



Office national de l'énergie

Motifs de décision

Express Pipeline Ltd.

OH-1-95

Juin 1996

**Installations et méthode de
conception des droits**

Office national de l'énergie

Motifs de décision

relativement à

Express Pipeline Ltd.

Demande datée du 8 juin 1995, dans sa version modifiée, visant le projet Express Pipeline

OH-1-95

Juin 1996

© Sa Majesté la Reine du Chef du Canada 1996
représenté par l'Office national de l'énergie

N° de cat. NE22-1/1996-4F
ISBN 0-662-80940-8

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

© Her Majesty the Queen in Right of Canada 1996
as represented by the National Energy Board

Cat. No. NE22-1/1996-4E
ISBN 0-662-24236-X

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 tableaux	ii
Liste des figures	ii
Liste des annexes	ii
Abréviations	iii
Exposé et comparutions	vi
Aperçu	viii
1. Introduction	1
1.1 Demande	1
1.2 Examen par une Commission conjointe	1
1.3 Caractère complet de la demande	4
2. Installations	6
2.1 Conception de la canalisation principale et installations d'interconnexion	6
2.2 Terminal Hardisty	9
2.3 Contamination des lots et du pétrole brut	10
2.4 Autorisations des organismes de réglementation des États-Unis	11
3. Consultation publique et questions foncières, environnementales et socio-économiques	13
3.1 Examen par la Commission	13
3.2 Rapport de la Commission - résumé	13
3.2.1 Résumé de la démarche d'évaluation	13
3.2.2 Résumé des constatations de la Commissions	14
3.2.3 Réponse du Gouvernement du Canada	14
3.3 Questions socio-économiques	15
3.4 Conclusion	18
4. Transport, droits et tarifs	19
4.1 Aperçu	19
4.2 Questions	20
4.2.1 Méthode de conception des droits axée sur les conditions du marché	20
4.2.2 Type de réglementation	25
4.2.3 Obligations en tant que transporteur commun	27
4.2.4 Répercussions du projet Express sur la répartition imposée sur le réseau IPL	29
5. Offre de pétrole brut canadien	31

6. Marchés et compétitivité	35
6.1 Marchés pour le pétrole brut de l'Ouest canadien	35
6.2 Offre de pétrole dans le PADD IV	41
6.3 Pipelines de rechange	42
6.4 Ententes de transport et résultats de l'appel d'engagements	46
6.5 Opinion de l'Office	49
7. Dispositif	51
8. Dissidence	52

Liste des tableaux

4-1 Droits initiaux proposés sur Express d'Hardisty à Wild Horse en 4 US le mètre cube (\$ US le baril)	19
4-2 Droits initiaux proposés sur Express d'Hardisty à Casper en \$ US le mètre cube (\$ US le baril)	21
5-1 Prévisions d'Express et de l'ACPP sur l'offre de pétrole brut dans l'Ouest canadien	32
6-1 Offre et utilisation de pétrole brut canadien selon le scénario de la technologie courant de l'ONÉ	39
6-2 Offre et utilisation de pétrole brut canadien selon le scénario de la haute technologie de l'ONÉ	39
6-3 Prévision du débit du pipeline Express	40
6-4 Résultats des appels d'engagements	47

Liste des figures

1-1 Projet Express Pipeline	2
1-2 Projet Express Pipeline - Zone générale et tracés de rechange	3
2-1 Schéma - Terminal Hardisty et interconnexions	8
6-1 Oléoducs ayant un rapport avec l'instance OH-1-95	36
6-2 Projet Express Pipeline et oléoducs pertinents du PADD IV	37

Liste des annexes

I Liste des questions	53
II Décisions	54
III Conditions du certificat	63

Abréviations

ACPP	Association canadienne des producteurs pétroliers
AEC	Alberta Energy Company Ltd.
Amoco	La Compagnie des pétroles Amoco Canada Limitée
BER	Board of Environmental Review (État du Montana)
Big West	Big West Oil Company
b/j	barils par jour
BLM	Bureau of Land Management (ministère américain de l'Intérieur)
BS&W	bottom sediments and water
BSOC	bassin sédimentaire de l'Ouest canadien
Butte	Butte Pipe Line Company
CENEX	CENEX Inc.
Cochin	Cochin Pipe Lines Ltd.
Commission	Commission d'évaluation environnementale conjointe
Conoco	Conoco Inc.
CSA	Association canadienne de normalisation
d.e.	diamètre extérieur
DNT	diamètre nominal du tuyau (en pouces)
EAI	Energy Analysts International Inc.
Entente, Entente sur la Commission d'évaluation environnementale	Entente entre l'Office national de l'énergie et la ministre de l'Environnement sur la création conjointe d'une commission d'évaluation environnementale du projet Express Pipeline (13 septembre 1995)
É.-U.	États-Unis
Exigences de dépôt	<i>Directives concernant les exigences de dépôt</i> , publiées par l'Office en février 1995

Express, la compagnie, le demandeur	Express Pipeline Ltd.
FERC	Federal Energy Regulatory Commission (États-Unis)
Friends of Express, ou FOX	Groupe de producteurs de pétrole comprenant Crestar Energy Inc., ELAN Energy Inc., Fletcher Challenge Petroleum Inc., Ressources Gulf Canada Limitée, Morgan Hydrocarbons Inc., Numac Energy, PanCanadian Petroleum Limited, Rigel Oil & Gas Limited, Sceptre Resources Limited et Wascana Energy Inc.
Frontier	Frontier Oil Corporation
Gibson	Gibson Petroleum Company Limited
Husky	Husky Oil Operations Ltd.
hp	horsepower
Imperial	Imperial Oil Limited
IPL	Pipeline Interprovincial Inc.
IPL (NW)	Interprovincial Pipeline (NW) Limited
km	kilomètre
Koch	Koch Oil Company Limited, Bow River Pipe Lines Ltd. et Koch Pipelines Ltd.
kPa	kilopascal
kW	kilowatt
Lakehead	Lakehead Pipe Line Company, Inc.
LCÉE	<i>Loi canadienne sur l'évaluation environnementale</i>
Loi sur l'ONÉ	<i>Loi sur l'Office national de l'énergie</i>
m	mètre
m ³	mètre cube
MÉA	ministère de l'Énergie de l'Alberta
Ministre	ministre de l'Environnement
m ³ /j	mètres cubes par jour

mm	millimètre
MPO	ministère des Pêches et des Océans
Netherland Sewell	Netherland Sewell and Associates Inc.
Office ou ONÉ	Office national de l'énergie
PADD	Petroleum Administration for Defense District
PADD IV	Groupe d'États de l'Ouest comprenant le Colorado, l'Idaho, le Montana, l'Utah et le Wyoming
PAR	projet d'agrandissement du réseau
Phillips	Phillips 66 Company
Platte	Platte Pipeline Company
projet	Projet Express Pipeline
Protocole	<i>Protocole sur la réglementation des sociétés du Groupe 2</i> (6 décembre 1995)
Purvin & Gertz	Purvin & Gertz, Inc.
Rapport de la Commission	<i>Projet Express Pipeline - Rapport de la Commission d'évaluation environnementale</i> (mai 1996)
Rapport sur l'offre et la demande d'énergie	Rapport de l'Office intitulé <i>L'Énergie au Canada : offre et demande, 1993-2010</i> (1994)
RMEC	Rocky Mountain Ecosystem Coalition
SCADA	système d'acquisition et de contrôle des données
sud du PADD II	Wood River/Patoka (Illinois)
Texaco	Texaco Pipeline Inc.
TransCanada	TransCanada PipeLines Limited
Trans Mountain	Trans Mountain Pipe Line Company Ltd.
\$ US	dollar américain
Wascana	Wascana Pipe Line Ltd.

Exposé et comparutions

CONFORMÉMENT À la *Loi sur l'Office national de l'énergie* (la «Loi sur l'ONÉ») et à ses règlements d'application;

PAR SUITE d'une demande déposée le 8 juin 1995 par Express Pipeline Ltd., dans sa version modifiée, en vue d'obtenir, aux termes des parties III et IV de la Loi sur l'ONÉ, un certificat d'utilité publique et des ordonnances concernant les droits et les tarifs;

PAR SUITE de l'ordonnance d'audience OH-1-95 de l'Office national de l'énergie.

ENTENDUE À Calgary (Alberta), du 15 au 19, du 22 au 26 et du 29 au 31 janvier 1996, les 1^{er}, 2, du 5 au 9, du 12 au 15, les 20, 21, 23, et du 26 au 29 février 1996, et du 4 au 7 mars 1996.

DEVANT :

R. Priddle	membre président
A. Côté-Verhaaf	membre
G.M. Lewis	membre
R.D. Revel	membre

COMPARUTIONS :

L.G. Keough J.M. Liteplo S. Denstedt	Express Pipeline Ltd.
J.J. Klimek	Alberta Fish and Game Association, Alberta Wilderness Association et Federation of Alberta Naturalists
N.J. Schultz	Association canadienne des producteurs pétroliers
E. Wolf	Native Canadian Petroleum Association
M.D. Sawyer N.C. Conrad	Rocky Mountain Ecosystem Coalition
D.A. Holgate	La Compagnie des pétroles Amoco Canada Ltée
K.F. Miller	Bow River Pipe Lines Ltd., Koch Oil Co. Ltd. et Koch Pipelines Ltd.
F.M. Saville, Q.C. C.K. Yates	CENEX Inc. Murphy Oil Company Ltd.

C.K. Yates	Wascana Pipe Line Ltd., Texaco Pipeline Inc., and Butte Pipe Line Company
N. Gretener	Crestar Energy Inc., ELAN Energy Inc., Fletcher Challenge Petroleum Inc., Ressources Gulf Canada Limitée, Morgan Hydrocarbons Inc., Numac Energy, PanCanadian Petroleum Limited, Rigel Oil & Gas Limited, Sceptre Resources Limited et Wascana Energy Inc.
G. Murray	EOTT ENERGY Canada Limited Partnership
P. Cochrane	Foothills Pipe Lines Ltd.
G.B. Faudel	Frontier Oil and Refining Company
R. Garner	Flying J, Inc. et Big West Oil Company
L.L. Manning	Gibson Petroleum Company Ltd.
H.R. Huber D.G. Davies	Imperial Oil Limited
W.M. Moreland	Pipeline Interprovincial Inc.
C.B. Woods	Mobil Oil Canada
S.R. Miller	Petro-Canada
T. Rankin	Phillips 66 Company
B. Tanaka	Shell Canada Limitée
M.W.P. Boyle	Trans Mountain Pipe Line Company Ltd.
A. Reid P.A. McCunn-Miller	ministère de l'Énergie de l'Alberta
J. Hanebury C. McKinnon	avocates de l'Office

Aperçu

(Nota - Le présent aperçu n'est fourni qu'à titre d'information pour le lecteur; il ne fait pas partie des motifs de décision, dans lesquels le lecteur trouvera les détails.)

La demande

Dans une demande déposée le 8 juin 1995, Express Pipeline Ltd. («Express») a sollicité, conformément à la partie III de la *Loi sur l'Office national de l'énergie* (la «Loi sur l'ONÉ»), un certificat d'utilité publique l'autorisant à construire et à exploiter un pipeline de transport du pétrole brut dans le sud de l'Alberta et, conformément à la partie IV de la Loi sur l'ONÉ, des ordonnances concernant la méthode de calcul des droits et les tarifs.

La partie canadienne du projet Express Pipeline (le «projet») comprendrait environ 435 kilomètres («km») de conduite de 610 millimètres de diamètre, s'étendant vers le sud à partir de Hardisty, en Alberta, jusqu'à la frontière internationale près de Wild Horse, en Alberta, ainsi que les installations connexes de pompage, de stockage et de terminal. Aux États-Unis, le pipeline associé, qui appartiendrait à Express Pipeline Inc., s'étendrait jusqu'au carrefour de transport Casper, dans le Wyoming. De là, le pétrole pourrait accéder aux marchés du PADD IV et de la partie sud du PADD II. Le coût en capital estimatif de la partie canadienne du projet est d'environ 207 millions de dollars.

Le pipeline permettrait d'acheminer divers types de pétrole brut et il aurait une capacité initiale d'environ 27 400 mètres cubes (172 000 barils) par jour; il entrerait en service en décembre 1996.

Examen par une commission conjointe

Le projet est assujéti à la *Loi canadienne sur l'évaluation environnementale* (la «LCÉE»). Suivant le *Règlement sur la liste d'étude approfondie*, pris aux termes de la LCÉE, il doit faire l'objet d'une étude approfondie étant donné que l'exploitation du pipeline exigerait plus de 75 km de nouvelle emprise.

Le 13 septembre 1995, la ministre de l'Environnement (la «Ministre») et l'Office national de l'énergie (l'«Office») ont conclu une entente visant à confier l'examen de la demande à une Commission d'évaluation environnementale conjointe (la «Commission») constituée de deux membres permanents de l'Office (dont un présiderait la Commission) et de deux autres personnes qui seraient désignées conjointement par la Ministre et l'Office, et nommées membres temporaires de l'Office par le gouverneur en conseil. Aux termes de l'entente, la Commission était chargée d'entendre toutes les questions pertinentes à la demande qui s'inscrivaient dans le cadre de ses compétences en vertu de la Loi sur l'ONÉ et de la LCÉE, de rendre une décision et de présenter des recommandations.

Le 8 novembre 1995, après la nomination des membres de la Commission, l'Office a mis la dernière main aux instructions régissant l'audience publique concernant le projet. Suite à l'ordonnance OH-1-95, l'Office a tenu une audience orale à Calgary, en Alberta, entre le 15 janvier et le 7 mars 1996. La Commission a siégé pendant 34 jours.

Évaluation environnementale

Les résultats de l'examen effectué par la Commission pour évaluer les effets environnementaux pouvant résulter du projet sont détaillés dans un rapport distinct de la Commission, qui a paru le 21 mai 1996.

Roland Priddle, Anita Côté-Verhaaf et Richard Revel, trois des quatre membres de la Commission, ont conclu que le projet n'était pas susceptible d'entraîner des effets environnementaux négatifs importants, pourvu qu'Express mette en oeuvre les mesures d'atténuation qu'elle avait proposées et se conforme aux 39 recommandations énoncées dans la décision de la majorité. L'une des recommandations exige qu'Express s'en tienne au calendrier de construction proposé, qui va d'août à novembre, sauf autorisation contraire de la part de l'Office.

Glennis Lewis, quatrième membre de la Commission, a exprimé une opinion dissidente. Selon cette dernière, Express n'a pas fourni, du point de vue juridique et scientifique, une preuve adéquate concernant les effets sur la végétation et la faune, et les effets cumulatifs. La D^{re} Lewis a soutenu qu'Express s'est tellement fiée aux mesures d'atténuation et de remise en état qu'elle n'a pas entrepris une analyse minutieuse des effets du projet sur l'environnement et des effets cumulatifs. Elle a donc recommandé que le projet n'aille pas de l'avant.

La D^{re} Lewis a soulevé des motifs d'opposition semblables dans le cadre des présents motifs de décision, tandis que les trois autres membres de la Commission ont adopté, au nom de l'Office, l'opinion majoritaire qui a été énoncée dans le rapport de la Commission et qui correspondait à la réponse du Gouvernement du Canada au rapport en question.

Transport, droits et tarifs

Express a sollicité une ordonnance l'autorisant à adopter une méthode de conception des droits axée sur les conditions du marché, ainsi qu'une ordonnance visant à en faire une compagnie du groupe 2 pour les fins de la réglementation des droits et tarifs par l'Office.

Express a proposé un barème de droits initiaux reflétant quatre niveaux de service. Le droit applicable au service réparti mensuellement, qui représente la limite supérieure du barème, varierait en fonction des conditions du marché. Express a prévu des droits moins élevés à l'intention des expéditeurs qui ont conclu des contrats de service de transport de 5, 10 et 15 ans (droits décroissants selon la durée du contrat), par suite de l'appel d'engagements qu'elle a effectué à l'automne de 1995.

L'Office est d'avis que la structure de service multiniveau que propose Express ne contrevient aucunement aux dispositions de la partie IV de la Loi sur l'ONÉ concernant l'obligation des compagnies pipelinières d'agir à titre de transporteurs communs, étant donné que les expéditeurs éventuels ont eu la même possibilité de conclure des contrats leur donnant un accès à long terme à la capacité du pipeline. L'Office juge aussi que la méthode de conception des droits proposée par Express est appropriée et que les droits initiaux proposés sont justes et raisonnables.

L'Office a décidé qu'une méthode de réglementation basée sur les plaintes, comme dans le cas des compagnies du groupe 2, conviendrait dans le cas d'Express et a fait remarquer que les expéditeurs ayant conclu des contrats tout comme les expéditeurs sans contrat seraient libres de déposer une

plainte auprès de l'Office s'ils jugeaient que les droits fixés par Express n'étaient plus justes ni raisonnables.

Offre de pétrole brut canadien

L'Office trouve raisonnables les prévisions concernant l'offre intérieure de pétrole brut jusqu'en 2005 qu'Express a présentées à l'appui de son scénario de base et de son scénario de sensibilité. Pour la période au-delà de 2005, l'Office se rend à l'argument d'Express selon lequel l'ampleur des ressources en pétrole brut dans l'Ouest canadien, couplée à l'évolution continue probable des techniques de récupération, constitue une assurance que le pipeline projeté disposera d'un approvisionnement adéquat en pétrole brut de l'Ouest canadien.

Marchés et compétitivité

L'Office est d'avis que le marché nord-américain du pétrole brut est un marché continental qui peut généralement s'approvisionner au Canada, aux États-Unis ou à l'étranger. L'implantation de nouveaux pipelines reliant les régions productrices aux régions consommatrices sur le marché continental en changera la dynamique d'une manière qu'on ne saurait prédire avec certitude. L'Office estime que l'existence de contrats signés, à long terme, pour l'achat de services de transport constitue une preuve solide que le pipeline Express répond à un besoin réel. L'Office est d'avis que, du point de vue des producteurs de pétrole canadiens, le projet aurait également l'avantage d'accroître la concurrence entre les compagnies pipelinières ainsi que de multiplier les choix qui s'offrent aux producteurs sur le plan du transport et les marchés qui leur sont accessibles.

Dispositif

L'Office a jugé que le pipeline proposé est et demeurera d'utilité publique pourvu que soient observées les conditions énoncées dans les motifs de décision OH-1-95.

Chapitre 1

Introduction

1.1 La demande

Dans une demande déposée le 8 juin 1995, Express Pipeline Ltd. («Express», la «compagnie» ou le «demandeur») a sollicité, conformément à la partie III de la *Loi sur l'Office national de l'énergie* (la «Loi sur l'ONÉ»), un certificat d'utilité publique l'autorisant à construire et à exploiter un pipeline de transport du pétrole brut dans le sud de l'Alberta et, conformément à la partie IV de la Loi sur l'ONÉ, des ordonnances concernant la méthode de calcul des droits et les tarifs.

Express appartient à parts égales à Alberta Energy Company Ltd. («AEC») et à TransCanada PipeLines Limited («TransCanada»).

La partie canadienne du projet comprendrait environ 435 kilomètres («km») de conduite de 610 millimètres («mm») de diamètre, s'étendant vers le sud à partir de Hardisty, en Alberta, jusqu'à la frontière internationale près de Wild Horse, en Alberta, ainsi que les installations connexes de pompage, de stockage et de terminal. La portion américaine du pipeline, qui appartiendrait à Express Pipeline Inc., traverserait l'État du Montana et prendrait fin au carrefour de transport Casper, dans le Wyoming. De là, le pétrole pourrait accéder aux marchés du PADD IV et de la partie sud du PADD II¹. Le coût en capital estimatif de la partie canadienne du projet est d'environ 207 millions de dollars.

Les figures 1-1 et 1-2 illustrent les installations prévues, qui sont décrites en détail dans le chapitre 2.

Le pipeline permettrait d'acheminer divers types de pétrole brut et il aurait une capacité initiale d'environ 27 400 mètres cubes par jour («m³/j»), soit 172 000 barils par jour («b/j»); il entrerait en service en décembre 1996.

1.2 Examen par une Commission conjointe

Le projet Express Pipeline (le «projet») est assujéti à la *Loi canadienne sur l'évaluation environnementale* (la «LCÉE»). Suivant le *Règlement sur la liste d'étude approfondie*, pris aux termes de la LCÉE, il doit faire l'objet d'une étude approfondie étant donné que l'exploitation du pipeline exigerait plus de 75 km de nouvelle emprise.

¹ Les *Petroleum Administration for Defense Districts* («PADD»), dont les limites géographiques apparaissent à la figure 6-1, sont utilisés pour définir les zones de marché du pétrole brut aux États-Unis.

Figure 1-1
Projet Express Pipeline

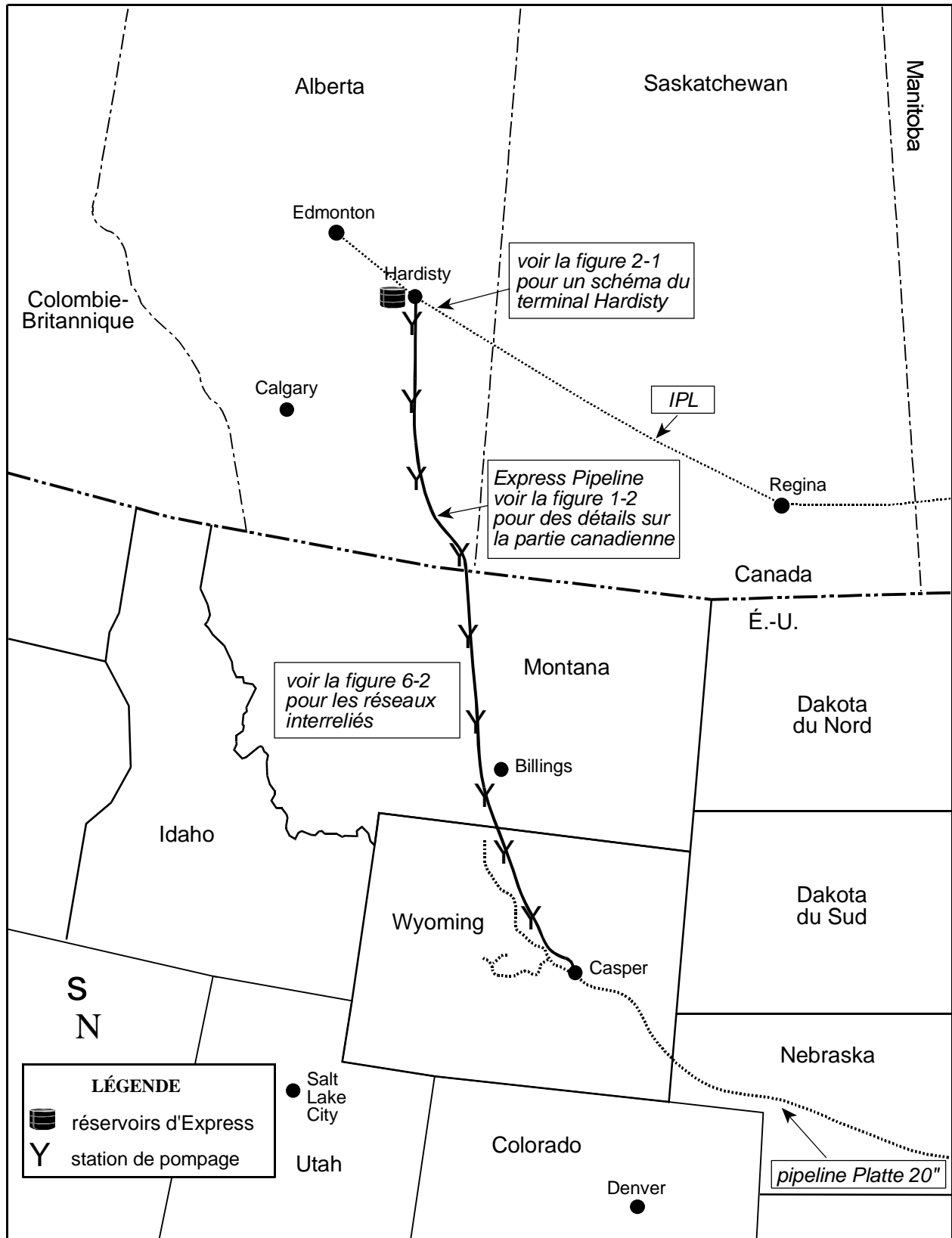
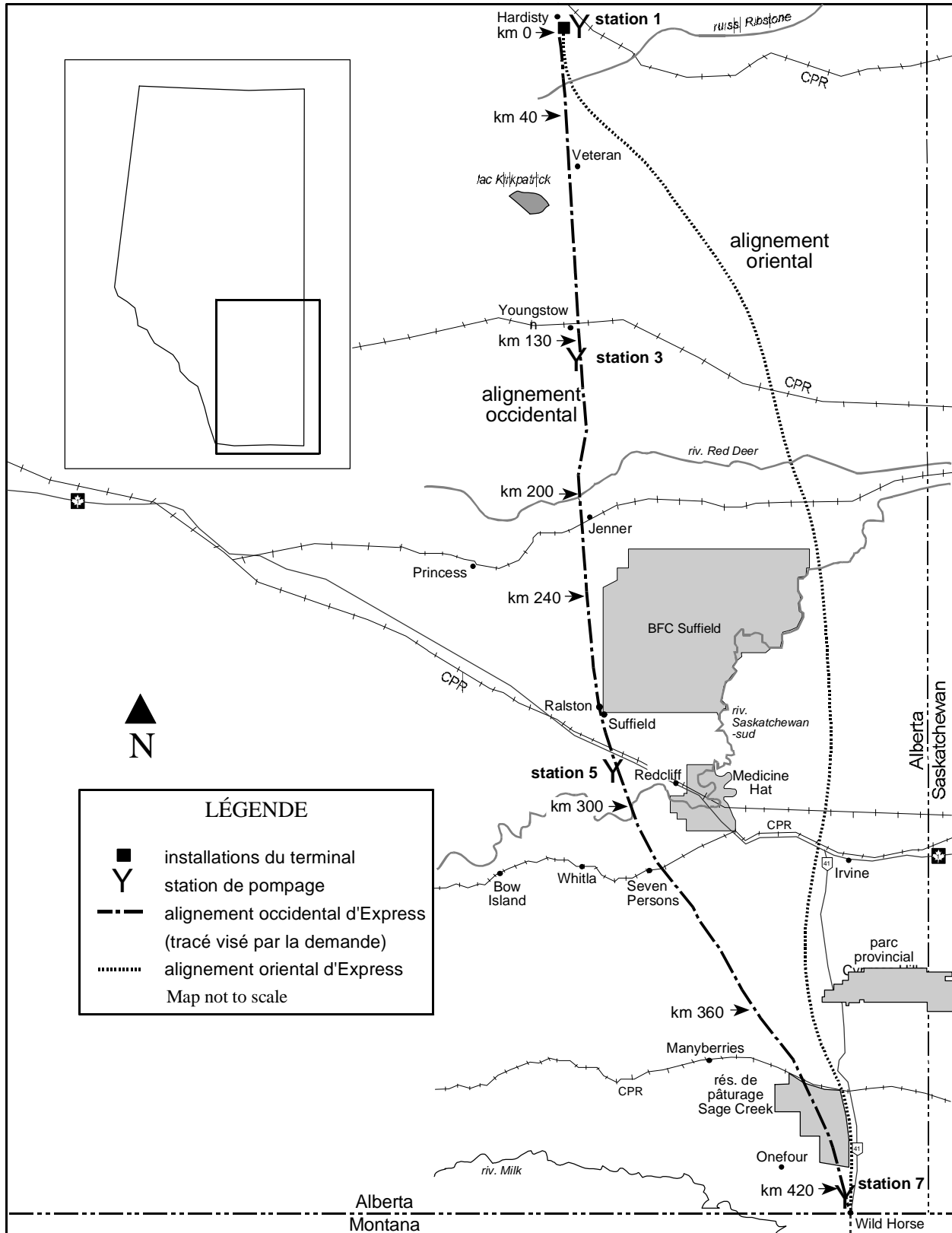


Figure 1-2
Projet Express Pipeline
Zone générale et tracés de rechange



Le 13 septembre 1995, la ministre de l'Environnement (la «Ministre») et l'Office national de l'énergie (l'«Office») ont conclu une Entente (l'«Entente») sur la création d'une commission conjointe pour l'évaluation environnementale du projet (la «Commission»), qui serait constituée de deux membres permanents de l'Office, dont un présiderait la Commission, et de deux autres personnes qui seraient désignées conjointement par la Ministre et l'Office, et nommées membres temporaires de l'Office par le gouverneur en conseil. Aux termes de l'Entente, la Commission devait entendre toutes les questions pertinentes à la demande qui s'inscrivaient dans le cadre de ses compétences en vertu de la Loi sur l'ONÉ et de la LCÉE, rendre une décision et présenter des recommandations.

Le 8 novembre 1995, après la nomination des membres de la Commission, l'Office a mis la dernière main aux instructions concernant la manière dont devait se dérouler l'audience publique tenue pour l'examen du projet (voir à l'annexe 1 la liste des questions publiée dans l'ordonnance d'audience). Comme suite à l'ordonnance OH-1-95, l'Office a tenu une audience orale à Calgary, en Alberta, entre le 15 janvier et le 7 mars 1996. La Commission a siégé pendant 34 jours.

Le mandat confié à la Commission, soit celui d'examiner les questions environnementales et socio-économiques relatives au projet, a pour fondement la LCÉE et la Loi sur l'ONÉ. Pour ce qui concerne les questions environnementales, la Commission s'est acquittée des deux volets de son mandat statutaire en procédant à l'évaluation environnementale qui est détaillée dans un rapport distinct de la Commission¹, publié en mai 1996 en vertu de la LCÉE, et dont les points saillants sont résumés dans le chapitre 3 des présents motifs. Pour ce qui est des aspects socio-économiques, certaines questions débordaient le cadre de la LCÉE et n'ont été examinées qu'aux termes de la Loi sur l'ONÉ. Les autres parties des présents motifs portent sur le mandat dévolu à la Commission en vertu de la Loi sur l'ONÉ.

1.3 Caractère complet de la demande

Le premier jour de l'audience publique orale, la Rocky Mountain Ecosystem Coalition (la «RMEC») a soulevé la question de savoir si la demande d'Express était complète. Plus précisément, la RMEC a soutenu qu'Express n'avait pas satisfait à certains aspects des *Directives concernant les exigences de dépôt* de l'Office («exigences de dépôt»), notamment en ce qui touche l'identification des sources d'approvisionnement spécifiques. Elle a prié l'Office d'établir s'il y avait lieu d'exiger que le demandeur sollicite une exemption expresse à l'égard de ces exigences.

L'Office a décidé que le demandeur devrait solliciter une telle exemption. Express a donc déposé une demande d'exemption en bonne et due forme. L'exemption demandée englobait les détails sur l'approvisionnement, les renseignements sur le coût en capital estimatif et le coût du service, de même que l'information sur le zonage et la classification des terres. Express a justifié l'exemption demandée en affirmant qu'elle portait sur des aspects qui n'étaient pas pertinents à la demande faisant l'objet de l'audience.

¹ Des copies du rapport intitulé *Projet Express Pipeline - Rapport de la Commission d'évaluation environnementale*, publié le 21 mai 1996 (ISBN 0-662-2494-X), peuvent être obtenues auprès de l'Office ou de l'Agence canadienne d'évaluation environnementale. L'annexe I du rapport renferme l'entente sur la création de la Commission que la ministre de l'Environnement et le président de l'Office ont paraphée le 13 septembre 1995.

À la suite de délibérations sur la question, l'Office a décidé d'accorder l'exemption demandée. Au moment de rendre cette décision, il a fait valoir que les exigences de dépôt visent à assurer qu'une demande est prête à être entendue dans le cadre d'une audience et que c'est dans cette optique qu'il a accordé l'exemption. L'Office a également souligné que l'octroi d'une exemption ne modifie pas le fardeau de la preuve et qu'il incombe toujours au demandeur de convaincre la Commission du fait que les installations projetées sont d'utilité publique, comme le prescrit l'article 52 de la Loi sur l'ONÉ, et qu'il convient de rendre les ordonnances concernant les droits qu'il a sollicités. L'Office a précisé que les intervenants peuvent arguer, d'après la preuve produite, que le demandeur ne s'est pas acquitté du fardeau de la preuve.

La RMEC a de nouveau soulevé la question du respect des exigences de dépôt pendant la troisième semaine de l'audience. À ce moment-là, elle a déposé une motion visant à faire rejeter la demande d'Express en raison du non-respect de certains aspects des exigences de dépôt, en ce qui touche les renseignements sur les poissons et la faune terrestre.

L'Office a rejeté la motion, se déclarant convaincu que le demandeur avait déposé les renseignements voulus sur les poissons et la faune terrestre susceptibles d'être touchée par le projet, selon les exigences de dépôt. La position de l'Office était que la RMEC mettait en question le caractère suffisant de la preuve que le demandeur avait produite sur les poissons et la faune, et la validité des études scientifiques sur lesquelles il s'appuyait, soit deux aspects liés au fardeau de la preuve imposé au demandeur. Conformément à sa décision antérieure, l'Office a informé la RMEC qu'il lui était loisible de débattre si le demandeur avait satisfait au fardeau de la preuve.

Le lecteur trouvera à l'annexe II le texte intégral des deux décisions de l'Office.

Chapitre 2

Installations

2.1 Conception de la canalisation principale et installations d'interconnexion

Le pipeline Express est conçu pour livrer différentes catégories de pétrole brut de Hardisty, en Alberta, à Casper, au Wyoming. La partie canadienne du pipeline qui est illustrée sur la figure 1-2 et dont le coût estimatif en capital s'élève à 207 millions \$, comprendrait les installations suivantes :

- une canalisation principale de 435 km de longueur et de 610 mm de diamètre extérieur («d.e.»), s'étendant de Hardisty (Alberta) à la frontière internationale près de Wild Horse (Alberta);
- quatre stations de pompage, dotée chacune de deux pompes centrifuges en série. Aux stations 1, 3 et 5, chaque pompe serait mue par un moteur électrique de 3 000 kilowatts («kW»). À la station 7, chaque pompe serait mue par un moteur alternatif de 3 000 kW. La station 7 serait également dotée de deux réservoirs pour combustible de 334 m³;
- quatre réservoirs de 24 000 m³ au terminal Hardisty.

La partie américaine du réseau Express Pipeline, dont Express Pipeline Inc. serait propriétaire et exploitante, comprendrait une canalisation de 828 km de longueur et de 610 mm de d.e. qui s'étendrait de la frontière internationale près de Wild Horse, en Alberta, à Casper, au Wyoming, ainsi que cinq stations de pompage.

La capacité du réseau Express Pipeline serait de 27 400 m³/j (172 000 b/j) et pourrait être accrue avec l'ajout de stations de pompage intermédiaires pour atteindre environ 45 100 m³/j (282 000 b/j).

Express a choisi cette conception de canalisation principale après avoir examiné un autre concept comprenant une canalisation principale de 508 mm de d.e. et six stations de pompage sur la partie canadienne du pipeline. Selon la preuve d'Express, une canalisation principale de 610 mm et quatre stations de pompage offrent une capacité de transport plus élevée et de meilleures possibilités d'agrandissement à un coût inférieur par unité de volume qu'un réseau formé d'une canalisation de 508 mm et de six stations de pompage.

Le réseau Express Pipeline est conçu pour fonctionner à une pression maximale de service de 8 400 kilopascals («kPa») et serait doté de contrôleurs logiques programmables au niveau des installations de commande et de fonctionnement automatique local. La commande à distance et la supervision des installations se feraient à l'aide d'un système d'acquisition et de contrôle des données («SCADA»). Le centre de commande serait celui d'AEC, déjà en place à Sherwood Park, en Alberta.

Le système SCADA d'Express serait doté d'un logiciel d'application en temps réel pour la détection des fuites et le suivi des lots. Il permettrait la détection des fuites, la vérification du pipeline et son arrêt dans les minutes suivant une rupture de canalisation ayant entraîné une fuite importante.

Outre la construction projetée des installations de canalisation principale, Express demande également l'autorisation de construire des installations d'interconnexion au terminal Hardisty. Ces installations sont illustrées sur le schéma du terminal Hardisty qui se trouve à la figure 2-1 et sont décrites comme suit :

- Pour le raccordement avec Pipeline Interprovincial Inc. («IPL») :

Deux collecteurs pipeliniers de 914 mm de d.e. s'étendant de la limite du terminal d'IPL au côté d'aspiration des réservoirs et des installations de mesurage d'admission du terminal d'Express.

- Pour le raccordement avec Gibson Petroleum Company Limited («Gibson») :

Deux collecteurs pipeliniers de 914 mm de d.e. s'étendant du collecteur d'interconnexion d'IPL (incluant le raccord de collecteurs constitué de tous les tuyaux et vannes) aux réservoirs de dégagement de Gibson; tous les tuyaux et vannes entre les réservoirs de Gibson et le côté d'aspiration des compteurs et des pompes auxiliaires d'Express (au terminal de Gibson), et un collecteur de refoulement de 508 mm de d.e. qui traverse la partie nord du terminal de Gibson pour se raccorder au collecteur d'interconnexion de 508 mm de d.e. d'Husky Oil Operations Ltd. («Husky») en aval des installations de pompage auxiliaire et de mesurage d'Husky sur la propriété de celle-ci.

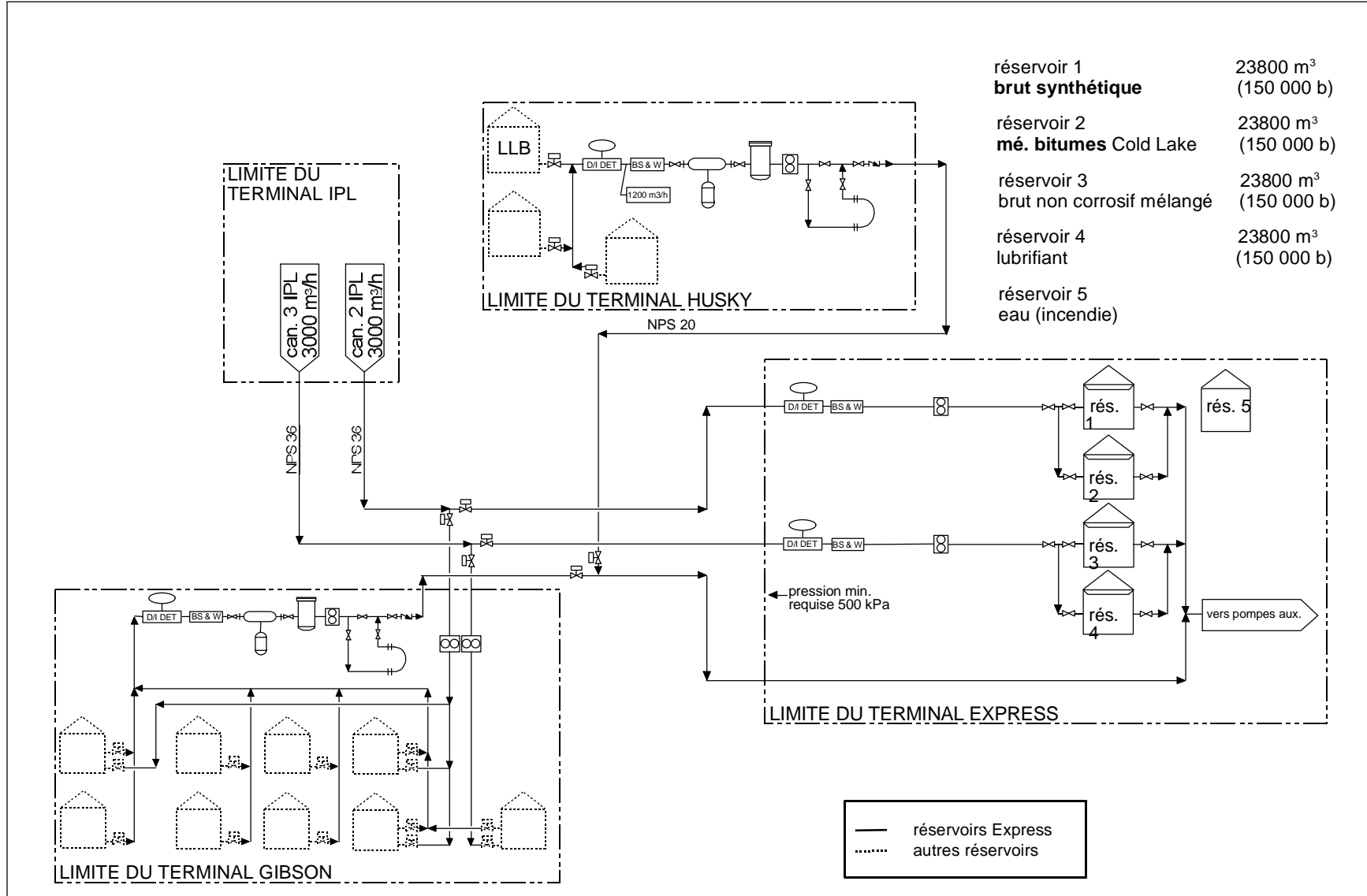
- Pour le raccordement avec Husky :

Tous les tuyaux et vannes entre les réservoirs d'Husky et le côté d'aspiration des pompes auxiliaires et des compteurs d'Express au terminal d'Husky; un collecteur de refoulement de 508 mm de d.e. qui se raccorde au collecteur de Gibson de la façon décrite précédemment, et une conduite d'interconnexion de 508 mm de d.e. entre le terminal d'Husky et le terminal d'Express.

Express a indiqué que les seules installations qu'Husky et Gibson auraient à construire seraient les tuyaux et les vannes nécessaires pour le raccordement direct aux réservoirs et aux collecteurs existants. IPL, quant à elle, serait obligée d'installer les tuyaux et les vannes nécessaires pour le raccordement aux collecteurs existants, des installations de mesurage ainsi que deux nouveaux collecteurs pour le raccordement aux installations d'Express aux limites de la propriété d'IPL.

Comme Express l'a souligné, le code fondamental utilisé pour la conception, la mise en place et l'exploitation de la partie canadienne du réseau Express Pipeline, en vertu du *Règlement sur les pipelines terrestres* de l'Office, est la norme CSA Z662-94, *Réseaux de canalisations de pétrole et de gaz*.

Figure 2-1
Schéma - Terminal Hardisty et interconnexions



Opinion de l'Office

L'Office est satisfait de la conception et de la configuration des installations visées par la demande d'Express. Express sera tenue de demander, en vertu de l'article 47 de la Loi sur l'ONÉ, l'autorisation de mettre en service le pipeline, les stations de pompage, les réservoirs et les installations d'interconnexion avant la mise en service.

2.2 Terminal Hardisty

Comme nous l'avons indiqué à la sous-section 2.1, Express propose de construire quatre réservoirs de 24 000 m³ à Hardisty. Elle prévoit également utiliser les réservoirs supplémentaires de Gibson ainsi que les réservoirs fournis par Husky. Avec ces réservoirs supplémentaires, Express serait en mesure de recevoir et de séparer des catégories de bruts, à concurrence de huit des douze catégories de brut faisant actuellement l'objet d'une ségrégation sur le réseau d'IPL. Express entend utiliser ses quatre réservoirs pour séparer les bruts suivants provenant d'IPL : synthétique, Cold Lake, non sulfuré mixte et huile de lubrification. Elle a également l'intention d'utiliser les réservoirs de Gibson comme réservoirs de dégagement supplémentaires pour les arrivages d'IPL et pour stocker le brut de Bow River. Gibson a déclaré qu'elle serait en mesure de fournir tous les services qu'Express sollicite de façon que cette dernière n'ait pas à construire à Hardisty des installations autres que celles visées par la demande.

L'exploitation du terminal Hardisty proposé et son incidence sur les pipelines existants qui livrent le pétrole brut à Hardisty ont été examinées au cours de l'audience OH-1-95. L'avocat représentant les compagnies Koch Oil Co. Ltd., Koch Pipelines Ltd. et Bow River Pipe Lines Ltd. (appelées collectivement «Koch» dans les présents motifs) a soutenu que les opérations menées par Express à Hardisty pourraient créer des problèmes d'injection et de programmation de lots pour les canalisations d'amenée qui livrent le pétrole à IPL à Hardisty. Koch craint un accroissement des problèmes d'exploitation et des retards de livraison que l'on connaît actuellement avec une conduite si l'on ajoute la programmation des lots du nouveau pipeline. À cet égard, Koch a proposé que l'approbation du projet d'Express soit assortie de la condition suivante :

“Express doit, avant la mise en chantier,

- a. déposer auprès de l'Office :
 - (i) les plans techniques détaillés définitifs pour les installations de Hardisty;
 - (ii) les détails définitifs des ententes relatives à l'utilisation de réservoirs supplémentaires de tierces parties;
- b. démontrer, à la satisfaction de l'Office, qu'Express et les propriétaires des réservoirs supplémentaires à Hardisty ont établi des procédures d'exploitation et des mesures logistiques pour le pétrole brut de façon que la programmation des lots, l'injection des lots et de la répartition de la capacité des réservoirs ne perturbent pas les opérations existantes

pour les injections de pétrole provenant des canalisations d'amenée dans le réseau de Pipeline Interprovincial.”

Opinion de l'Office

L'Office estime qu'Express a fourni assez de renseignements concernant la conception du terminal Hardisty. À propos de la partie a(i) de la condition proposée par Koch, l'Office est satisfait de la conception préliminaire du terminal Hardisty et juge inutile d'exiger le dépôt des plans techniques détaillés définitifs pour fins d'approbation. Cependant, l'Office fait remarquer que ces plans peuvent être soumis à sa vérification. En ce qui touche l'autre volet de la condition proposée, l'Office juge qu'il s'agit de questions d'ordre opérationnel relevant de la compétence des compagnies visées et qu'il n'y a donc pas lieu d'en faire des conditions du certificat.

2.3 Contamination des lots et du pétrole brut

On peut décrire le pipeline Express comme un pipeline qui sera exploité par lots, c'est-à-dire que différentes catégories de pétrole seront acheminées dans un certain ordre dans le pipeline. Il s'ensuit que les différentes catégories de bruts se mélangent à chaque interface de lots. Le mélange interfacial contamine légèrement le produit en circulation jusqu'à ce que celui-ci soit retiré du pipeline au point de livraison.

Au cours du contre-interrogatoire, Imperial Oil Limited («Imperial») et IPL ont mis en doute la capacité d'Express d'atténuer la dégradation du brut. Imperial a abordé la question des interfaces de lots en posant des questions sur le calcul de la longueur de l'interface et sur les risques de contamination des lots et l'atténuation de cette contamination. Dans son témoignage, Express a indiqué qu'elle pourrait recourir à plusieurs techniques d'atténuation pour minimiser la contamination du brut et qu'elle appliquerait ces mesures, s'il y a lieu, aux endroits où la contamination inquiète les expéditeurs. Parmi ces techniques d'atténuation, il y a l'utilisation de citernes réservées, l'accroissement de la taille des lots, la programmation des lots, l'utilisation de racleurs ou de sphères de séparation, et l'utilisation de fluides-tampons¹. Express a signifié son intention de régler la question de la dégradation du pétrole brut, le cas échéant, en consultant les parties intéressées au sujet des mesures à prendre. Parallèlement à cette question, Express a indiqué en outre que l'utilisation de racleurs n'aurait pas d'incidence sur la capacité de livraison car la conception des stations de pompage prévoit la dérivation automatique des racleurs.

¹ Un racleur de séparation est un dispositif mécanique inséré entre deux lots «incompatibles» de produits afin de minimiser le mélange des lots en créant un «joint d'étanchéité» entre les lots en question. On peut utiliser une sphère de séparation qui remplit la même fonction. La force du produit propulse le racleur ou la sphère dans le pipeline. En général, on se sert de pétrole brut comme fluide-tampon, comme du brut synthétique, que l'on injecte entre deux lots de produit pour réduire le plus possible l'interface entre les deux autres lots de produits.

IPL a contesté l'utilisation prévue de racleurs pour réduire l'interface en axant ses questions sur le niveau de réduction de l'interface prévu par Express avec l'utilisation de racleurs, ainsi que sur la possibilité de fermeture d'une station de pompage si un ou plusieurs racleurs restent dans la tuyauterie de la station en raison d'une panne du système automatique de dérivation de la station. À propos de cette dernière préoccupation, Express a indiqué que l'acheminement du pétrole brut ne serait pas interrompu si deux ou même trois racleurs restaient dans la tuyauterie de la station par suite d'une panne de système de dérivation.

Express a été incapable de fournir des données concernant la réduction prévue de l'interface de pétrole brut avec l'utilisation de racleurs de séparation sur son pipeline, mais elle a indiqué qu'avec ces dispositifs sur le pipeline Platte, elle a enregistré une réduction de deux-tiers. IPL a réfuté cet exemple en obligeant Express à démontrer que les pipelines Platte et Express ont des caractéristiques différentes sur le plan des dimensions physiques et des catégories de bruts qu'ils transportent. Ces différences peuvent avoir une incidence sur la question de savoir si les bruts expédiés auraient un écoulement laminaire ou turbulent, ce qui se répercute sur le volume de l'interface entre les lots.

Opinion de l'Office

L'Office juge que la question de la dégradation du pétrole brut ne vise pas uniquement Express et que celle-ci peut prendre des mesures d'atténuation à cet égard. L'Office est d'avis qu'Express a examiné cette question, et il est convaincu que le demandeur recourra, au besoin, à une ou plusieurs des techniques d'atténuation de la dégradation du pétrole susmentionnées après avoir consulté les parties intéressées.

2.4 Autorisations des organismes de réglementation des États-Unis

La construction du pipeline Express aux États-Unis (É.-U.) dépend en partie de l'obtention des approbations gouvernementales. À cet égard, Express Pipeline Inc., avant le début des travaux de construction en territoire américain, doit obtenir une emprise auprès du Bureau of Land Management («BLM») du ministère américain de l'Intérieur afin de pouvoir construire le pipeline sur les terres fédérales. Elle doit également obtenir un certificat d'utilité publique et de conformité environnementale auprès du Board of Environmental Review («BER») de l'État du Montana afin de construire le pipeline sur des terres privées et étatiques du Montana. Au cours de l'audience OH-1-95, Express a indiqué qu'Express Pipeline Inc. a déposé une demande devant la BLM et que la délivrance du permis est prévue pour le milieu ou la fin de mai 1996. Express prévoit également obtenir le certificat de la BER à la fin de mai ou au début de juin 1996. Selon la preuve d'Express, aucune approbation de la Federal Energy Regulatory Commission («FERC») n'est requise pour la construction du pipeline.

IPL a abordé la question de l'obtention des approbations du gouvernement américain dans sa plaidoirie finale. Elle a indiqué que la preuve produite devant l'Office au sujet de l'incertitude entourant la réception des approbations finales irrévocables concernant l'acquisition de l'emprise aux É.-U. justifie l'inclusion d'une condition dans le certificat. Plus précisément, IPL a affirmé avec preuve à l'appui que le gouvernement et les producteurs s'opposent au projet d'Express dans l'État du Wyoming et que le processus de délivrance de permis pour l'acquisition de l'emprise est sujet à appel.

Express a indiqué qu'elle s'opposerait à toute condition l'obligeant à fournir une preuve satisfaisante au sujet de l'acquisition de terres aux É.-U. et de l'obtention des autres permis nécessaires des organismes de réglementation. Dans son témoignage, elle a affirmé qu'un processus de contre-autorisation retarderait les travaux de construction, et elle a cité en exemple la décision OH-1-93 (agrandissement du réseau d'IPL) concernant un projet d'oléoduc international qui a été autorisé sans modalité prévoyant l'obtention d'approbations d'autres administrations.

En outre, Express a fait remarquer qu'elle voulait entreprendre les travaux sur la partie canadienne du pipeline afin de profiter des créneaux de construction les plus favorables sur le plan environnemental et ainsi respecter la date de mise en service prévue, avec la quasi-certitude d'obtenir les approbations américaines nécessaires. Elle a ajouté que d'un point de vue économique, elle ne voudrait pas engager des dépenses importantes au Canada si elle doutait vraiment de l'issue des délibérations aux É.-U.

Opinion de l'Office

L'Office constate qu'Express s'exposera à des risques financiers si elle engage des dépenses avant d'obtenir les approbations réglementaires, et il est d'avis que la discipline économique fera en sorte que les travaux de construction à grande échelle seront retardés jusqu'à ce que la compagnie soit certaine de recevoir les approbations américaines demandées. L'Office juge donc inutile d'imposer une condition concernant les autorisations réglementaires américaines.

Chapitre 3

Consultation publique et questions foncières, environnementales et socio-économiques

3.1 Examen par la Commission

Comme nous l'avons souligné à la section 1.2, un rapport a été diffusé en mai 1996 concernant l'examen, par la Commission, des effets environnementaux éventuels du projet. Le rapport décrit en détail la démarche d'examen adoptée par la commission et il énonce les constatations, les conclusions et les recommandations de la Commission.

La section 3.2 décrit succinctement la démarche d'évaluation et donne un résumé des constatations de la Commission. La section 3.3 porte sur l'examen fait par l'Office des questions socio-économiques, dont certaines débordaient le cadre de la LCÉE et relevaient seulement du mandat de la Commission en vertu de la Loi sur l'ONÉ. La section 3.4, quant à elle, renferme les conclusions de l'Office sur les aspects environnementaux du projet.

3.2 Rapport de la Commission - résumé

3.2.1 Résumé de la démarche d'évaluation

Express a joint à sa demande une évaluation environnementale et un plan d'atténuation. En général, l'évaluation a fourni des renseignements sur l'utilisation des terres, les sols, la végétation, les pêches, la faune, les richesses archéologiques, paléontologiques et patrimoniales et les zones d'importance sur le plan environnemental.

Les effets environnementaux du projet ont été examinés par la Commission concurremment dans le cadre de deux démarches distinctes : (i) un examen des effets environnementaux du projet selon le mandat dévolu à l'Office en vertu de la partie III de la Loi sur l'ONÉ, et (ii) une évaluation environnementale menée en vertu de la LCÉE.

Les éléments à examiner dans le cadre de l'évaluation environnementale du projet ont été énoncées dans l'Entente. En voici un résumé : description et but du projet; solutions de rechange au projet; description de l'environnement; effets environnementaux du projet, incluant les effets cumulatifs, et importance de ces effets; mesures d'atténuation; capacité des ressources renouvelables, susceptibles d'être sensiblement touchées, de satisfaire aux besoins actuels et futurs, et observations du public et des organismes gouvernementaux.

La Commission a examiné la démarche de consultation publique du demandeur ainsi que les préoccupations relevées. Celles-ci étaient liées principalement au choix du tracé, à la programmation des consultations et à l'absence de consultation. La Commission a également étudié les questions foncières liées au projet.

Parmi les interventions reçues au sujet des questions environnementales, il y a celles de Gibson et de la RMEC ainsi qu'un mémoire conjoint de l'Alberta Wilderness Association et la Federation of Alberta Naturalists (l'«AWA/FAN»). À l'audience, la RMEC et l'AWA/FAN ont participé activement à l'examen des questions environnementales, et la RMEC a abordé également d'autres questions. En vertu du paragraphe 12(3) de la LCÉE, l'Office a demandé des avis techniques à la Garde côtière canadienne, à Environnement Canada et au ministère des Pêches et des Océans (le «MPO»). Environnement Canada et le MPO ont fourni des avis techniques.

En se fondant sur l'information susmentionnée, sur les réponses aux demandes de renseignements de l'Office et des intervenants ainsi que sur la preuve produite au cours de l'instance OH-1-95, la Commission a examiné les effets environnementaux éventuels de la construction et l'exploitation proposées du pipeline. Les constatations de la Commission sont résumées dans la section suivante.

3.2.2 Résumé des constatations de la Commission

Dans une décision majoritaire, la Commission a recommandé qu'Express soit tenue de respecter le calendrier de construction proposé (août à novembre), à moins d'une autorisation contraire de l'Office. Après avoir examiné des solutions de rechange au projet, la Commission a jugé acceptable le tracé proposé. De légères modifications peuvent être apportées avant la mise en chantier afin de tenir compte des préoccupations exprimées, comme celles qui sont liées à la fétuque nordique. Selon la Commission, le projet n'est pas susceptible d'entraîner des effets environnementaux négatifs importants sur la végétation, notamment sur les espèces végétales rares ou en danger de disparition. Tenant compte des mesures d'atténuation, la Commission était convaincue que les effets négatifs éventuels sur l'environnement imputables à la tranchée à ciel ouvert creusée pour franchir la rivière Saskatchewan-sud seraient négligeables. En général, la Commission a été satisfaite des mesures d'atténuation proposées relativement à la faune, mais elle a néanmoins recommandé des mesures additionnelles. Elle a statué que, si les mesures d'atténuation visant la faune, les sols et la végétation étaient appliquées, la fragmentation de l'habitat associée au projet n'est pas susceptible d'entraîner des effets environnementaux négatifs importants sur la faune.

Les émissions de gaz à effet de serre provenant des installations visées seront négligeables au niveau de la province comme au niveau national. Selon la Commission, l'emplacement, la construction et l'exploitation des installations connexes, comme les camps de construction, les installations du terminal et des stations et les vannes de canalisation principale, sont acceptables si l'on applique les mesures d'atténuation proposées et si l'on suit les recommandations de la Commission. La Commission a examiné les effets cumulatifs du projet et a jugé que le projet n'est pas susceptible d'entraîner des effets environnementaux négatifs cumulatifs importants. Elle a conclu que l'engagement pris par Express de construire les installations conformément aux normes strictes les plus récentes en utilisant des matériaux modernes et des techniques de pointe constitue la meilleure mesure d'atténuation pour la prévention des déversements. La Commission était satisfaite des exigences en matière de dépôt imposées par l'Office, conformément au *Règlement sur les pipelines terrestres*, prenant la forme d'un programme de suivi conformément aux dispositions de la LCÉE pertinentes à la demande. Elle a fait remarquer qu'aucune ressource renouvelable n'est susceptible d'être sensiblement touchée par le projet.

Après avoir examiné toute la preuve et toute l'information produites aux termes de l'article 16 de la LCÉE, les mesures d'atténuation proposées par Express et les conclusions de la Commission, et en

tenant compte de l'incorporation de ses propres recommandations, la Commission est d'avis que le projet n'est pas susceptible d'entraîner des effets environnementaux négatifs importants.

Une membre de la Commission s'est opposée à l'opinion majoritaire à l'effet que le projet n'est pas susceptible d'entraîner des effets environnementaux négatifs importants. Selon elle, Express n'a pas fourni, sur les plans juridique et scientifique, des éléments de preuve adéquats concernant les effets sur la faune et la végétation ainsi que les effets cumulatifs. Toujours selon elle, Express s'est tellement fiée aux mesures d'atténuation et de restauration qu'elle n'a réalisé aucune analyse approfondie des effets environnementaux du projet et des effets cumulatifs. Express n'a pas mené l'examen environnemental qui aurait fourni à la Commission les renseignements voulus pour examiner pleinement les effets environnementaux éventuels du projet. Il était affirmé dans l'opinion dissidente qu'Express ne s'est pas acquittée du fardeau de la preuve ou du fardeau de persuasion et n'a pas fourni de preuve pour s'acquitter du fardeau de présentation que lui impose la loi. L'évaluation déposée par le demandeur au sujet de la faune et de la végétation et des effets cumulatifs n'a pas fourni à la Commission les renseignements à partir desquels elle aurait pu prendre une décision fondée sur des renseignements scientifiquement défendables, et elle n'a pas permis non plus à la Commission de prendre une décision en tenant compte du degré d'incertitude relatif à l'information. Par conséquent, la membre dissidente a jugé que ce serait commettre une erreur de droit que de recommander la poursuite du projet. Étant donné le manque d'éléments de preuve essentiels permettant d'examiner les effets environnementaux et l'importance de ces effets, aux termes de la LCÉE, elle a recommandé que le projet n'aille pas de l'avant.

3.2.3 Réponse du Gouvernement du Canada

Le Gouvernement du Canada accepte les conclusions et les recommandations de la Commission en ce qui a trait au calendrier de construction, au choix du tracé, aux sols et aux terres agricoles, à la végétation, à l'hydrologie, aux pêches, à la faune, au terminal et aux stations de pompage, aux vannes de canalisation principale, aux camps de construction et aux aires de stockage, aux installations en amont, aux richesses archéologiques et patrimoniales, aux effets environnementaux cumulatifs, aux défaillances et aux accidents, et au programme d'inspection, de surveillance et de suivi en matière d'environnement. En outre, en ce qui a trait au franchissement de la rivière Red Deer, les observations du ministère des Pêches et des Océans relatives au nivelage des pentes et aux plans de restauration des versants de vallée devraient être soumises à l'Office national de l'énergie. Après étude des recommandations et tenant compte de l'opinion générale de la Commission et de l'opinion dissidente, le Gouvernement du Canada convient que le projet n'est pas susceptible d'entraîner des effets environnementaux négatifs importants.

3.3 Questions socio-économiques

Express a affirmé que la méthode d'évaluation qu'elle a adoptée consistait à décrire le projet en termes socio-économiques, à définir les zones d'impact socio-économique régional, à décrire les conditions de base, à comparer les effets prévus du projet avec les conditions de base et à proposer des mesures d'atténuation afin d'accroître les avantages pour la région et de minimiser les effets négatifs.

Express a défini une région d'étude socio-économique comprenant les collectivités situées dans un rayon d'environ 50 km du projet. La région étudiée comptait environ 100 000 habitants, les villes et

villages comptant environ les trois-quarts de la population. L'assise économique de la région comprend l'agriculture, le pétrole et le gaz, la défense nationale, le tourisme et le gouvernement. Les taux de chômage sont parmi les plus bas dans la province.

Express a fait remarquer que le pipeline traverserait divers paysages, soit une zone consacrée à la céréaliculture près de Hardisty, une prairie, et des pâturages dans les «municipalités» des zones spéciales et des districts d'irrigation près de Medicine Hat. Express a souligné que le pipeline pourrait également passer sur des terres faisant partie des zones d'importance sur le plan environnemental au sud des collines Cypress.

Express a fait remarquer que l'exploitation du pipeline serait contrôlée à partir du centre de commande Sherwood Park d'AEC et que le soutien opérationnel serait assuré par le bureau de district à Hardisty et par le personnel sur place dans la région de Redcliff. Express a fait remarquer que pendant l'exploitation, environ dix personnes seraient affectées directement à l'exploitation et à l'entretien du pipeline.

Express a indiqué que pendant les travaux de construction, environ 970 personnes seraient employées en moyenne pendant une période de six mois. Express a indiqué également que la construction du pipeline devrait nécessiter 3 000 mois-personnes. La construction des quatre stations de pompage devrait, à elle seule, nécessiter globalement 850 mois-personnes comparativement à 400 mois-personnes pour la construction des réservoirs à Hardisty. Le pipeline serait construit en trois tronçons d'environ 145 km de longueur chacun. Chaque tronçon serait construit sur une période de six mois et nécessiterait jusqu'à un maximum de 350 personnes. Jusqu'à deux postes d'assemblage en entrepôt par tronçon au maximum seraient utilisés pour regrouper les ouvriers, les fournitures et l'équipement chaque jour.

Express a indiqué que le projet n'aurait pas d'effet important sur le réseau scolaire local et qu'il y a suffisamment d'installations médicales et hospitalières le long du tracé pour faire face aux urgences médicales pendant la construction ou l'exploitation du pipeline.

Voici les effets positifs du projet qu'Express a relevés : participation de la main-d'oeuvre locale, hébergement des travailleurs venus de l'extérieur, avantages pour les entreprises locales, établissement de centres d'exploitation, accroissement de l'assiette fiscale rurale et augmentation des recettes des municipalités rurales. Express a affirmé que sa politique consiste à encourager les entrepreneurs à embaucher des résidents locaux si cela est pratique, économique et conforme aux conventions collectives en vigueur. Express a déclaré également qu'elle mettrait un répertoire des entrepreneurs locaux à la disposition des principaux entrepreneurs.

Voici les effets négatifs du projet qu'Express a relevés : participation de la main-d'oeuvre (soit hausse du coût de la main-d'oeuvre locale), hébergement des travailleurs venus de l'extérieur, capacité des routes locales à supporter le passage des véhicules, effets sur l'agriculture locale, effets directs sur les résidents, répercussions sociales sur les collectivités, et effets sur le tourisme.

Express a fait remarquer qu'étant donné la pénurie actuelle de logements dans la région, il faudrait une combinaison de logements locaux et de baraquements temporaires pour loger les travailleurs. Après avoir choisi, au besoin, l'emplacement des camps de construction, Express informerai la population par divers moyens incluant, s'il y a lieu, des avis dans les journaux, l'envoi par la poste d'avis aux propriétaires susceptibles d'être touchés, des rencontres avec les représentants des administrations

locales, et des séances d'information publique. Express a affirmé qu'elle veillerait à ce que les entrepreneurs soient parfaitement au courant des préoccupations exprimées au sujet des camps de construction et de l'hébergement à l'échelle locale, et elle a indiqué qu'elle était prête à collaborer avec les entrepreneurs et les organismes locaux pour régler tout problème qui pourrait survenir. Express a également indiqué que le village de Youngston lui avait fait savoir qu'il était prêt à accueillir un camp de construction.

Express a déclaré que les effets directs sur les résidents, ainsi que sur l'agriculture, seraient pris en compte pendant les négociations relatives à la servitude. Express a souligné que nombre des collectivités visées ont déjà été touchées par des projets de mise en valeur du pétrole et du gaz et que toute perturbation sociale serait de courte durée pendant la période de construction de six mois.

Express a fait remarquer que le matériel de construction et les travailleurs emprunteraient quelques routes secondaires pour avoir accès au tracé du pipeline. Les municipalités rurales locales devront peut-être exécuter des travaux d'entretien supplémentaires car un maximum de 900 véhicules par jour pourraient circuler sur des tronçons de ces routes. Express a affirmé que les interdictions et les limites de vitesse seraient respectées et que les préoccupations suscitées par la circulation supplémentaire associée au projet seraient examinées au cours des rencontres avec les municipalités rurales. Express a ajouté qu'elle et ses entrepreneurs ont l'intention de travailler de concert avec les municipalités pour l'entretien des routes pendant la construction.

En outre, Express a indiqué qu'elle rencontrerait les entrepreneurs afin d'examiner les préoccupations des collectivités touchées, les mesures d'atténuation convenues et le suivi connexe. Express s'est engagée à mener des études de suivi pour s'assurer que les mesures d'atténuation sont appliquées et que toutes les nouvelles préoccupations exprimées sont prises en compte d'une manière appropriée.

Le conseil du comté de Paintearth n° 18, le conseil du comté de Forty Mile n° 8 et la Commission des zones spéciales (autorité municipale locale et gestionnaire des terres publiques dans les régions de Jenner, Youngstown et Veteran) ont fait part à l'Office de leur appui au projet dans des lettres datées respectivement du 29 décembre 1995, du 2 janvier 1996 et du 11 janvier 1996.

La RMEC a relevé les effets éventuels du projet sur les pêches, la faune, la végétation, la qualité de l'air, le bruit et les richesses culturelles et paléontologiques. LA RMEC a fourni des exemples des valeurs d'utilisation liées aux pêches et des valeurs de non-utilisation associées à la bonne volonté des Canadiens de payer de l'impôt pour assurer la conservation de la faune, et elle a souligné qu'avant qu'une décision soit prise, le demandeur devrait être tenu d'étudier et de documenter les coûts socio-économiques associés à ces aspects du projet.

La RMEC a indiqué que la demande comportait des lacunes du fait qu'elle ne portait pas sur les effets démographiques du projet. La RMEC a fait remarquer que le principal effet démographique serait l'arrivée d'une main-d'oeuvre temporaire assez nombreuse et les répercussions sociales de celle-ci sur les petites collectivités établies. Le RMEC a souligné également que la présence de travailleurs en ville pendant trois à cinq mois est extrêmement perturbatrice pour la collectivité locale et que, dans sa demande, Express n'a pas examiné comme il se doit ce genre de perturbation.

Opinion de l'Office

L'Office constate que les effets socio-économiques liés aux pêches, à la faune, à la végétation, à l'agriculture, à l'élevage de bestiaux, à la qualité de l'air, au bruit et aux richesses archéologiques, historiques et paléontologiques, ainsi que les considérations environnementales liées au choix de l'emplacement des camps de construction, ont été traitées dans le rapport de la Commission. Il constate également que les effets de l'utilisation de terrains de camping pour loger les travailleurs dans la zone du projet ont été également traités dans le rapport de la Commission.

L'Office est d'avis que l'évaluation faite par Express des effets socio-économiques régionaux décrit adéquatement les effets probables du projet. La zone dans laquelle le pipeline serait construit a déjà fait l'objet de travaux liés au pétrole et au gaz. Donc, dans la mesure où il y a des avenues de développement économique, la main-d'oeuvre et les entreprises locales seraient bien placées pour exploiter ces possibilités.

Les travaux de construction se dérouleraient entre le début de juillet, pour les stations de pompage, et d'août, pour le pipeline, et la fin de novembre. L'accroissement maximal de la population attribuable à l'arrivée des ouvriers de la construction dans la zone du projet serait d'environ 1 % pendant les travaux. Express a pris les engagements suivants : travailler de concert avec les entrepreneurs et les collectivités touchées, et mener des études de suivi pour s'assurer que les mesures d'atténuation sont prises et que les nouvelles préoccupations exprimées sont prises en compte comme il se doit. Étant donné les engagements pris par Express, et compte tenu des recommandations énoncées dans le rapport de la Commission, l'Office est convaincu que les effets socio-économiques du projet seraient négligeables.

3.4 Conclusion

L'Office a examiné le rapport de la Commission, ainsi que la réponse du Gouvernement du Canada à celui-ci et, à son avis, le projet n'est pas susceptible d'entraîner des effets environnementaux négatifs importants si les mesures d'atténuation proposées par Express et les recommandations de la Commission sont appliquées. Les recommandations, y compris celles ayant trait au programme de suivi et les ajouts résultant de la réponse du Gouvernement du Canada, constituent les conditions du certificat (annexe III).

Chapitre 4

Transport, droits et tarifs

4.1 Aperçu

Express a demandé une ordonnance approuvant une méthode de conception des droits axée sur les conditions du marché, ainsi qu'une ordonnance la classant parmi les compagnies pipelinières du groupe 2 aux fins de la réglementation des droits et des tarifs par l'ONÉ.

La compagnie a déposé un tarif provisoire concernant le pétrole brut, qui contient des barèmes de droits et des contrats-types de service de transport. Les droits initiaux proposés pour la portion canadienne du pipeline sont les suivants :

Tableau 4-1
Droits initiaux proposés sur Express
d'Hardisty à Wild Horse
en \$ US le mètre cube (\$ US le baril)

Type de brut	sans contrat	avec contrat		
		5 ans	10 ans	15 ans
léger	3,461 (0,550)	2,921 (0,464)	2,704 (0,430)	2,380 (0,378)
moyen	3,738 (0,594)	3,155 (0,501)	2,920 (0,464)	2,570 (0,408)
lourd	4,153 (0,660)	3,505 (0,557)	3,245 (0,516)	2,856 (0,454)

Ces droits sont calculés pour la longueur de pipeline utilisée proportionnellement aux droits complets applicables pour l'ensemble du pipeline d'Hardisty (Alberta) à Casper (Wyoming) (qui se trouvent au tableau 4-2). Les droits figurant au tableau 4-1 pour le pétrole brut léger viennent directement de la documentation sur les tarifs, alors que les droits applicables au pétrole brut moyen et au pétrole brut lourd ont été calculés par l'Office en fonction des taux de majoration de 8 % et de 20 % mentionnées dans le tarif. Express a indiqué que ces taux de majoration correspondaient à ceux d'IPL.

Le tarif provisoire montre également qu'Express peut augmenter les droits fixés dans les contrats jusqu'à un maximum de 2 % par an¹. Comme on l'explique plus en détails dans la section 4.2.1, il est prévu que les droits applicables aux expéditeurs sans contrat varieront en réponse aux conditions du marché.

¹ La disposition du barème des droits pétroliers applicables aux volumes visés par un contrat à durée limitée stipule : *Express a le droit, de temps à autres, à sa seule discrétion, mais pas plus d'une fois par an et à condition d'avoir prévenu par écrit au moins soixante (60) jours à l'avance l'expéditeur, de modifier les droits payables selon le barème des droits pétroliers, à condition que l'augmentation globale des droits ne dépasse pas 2 % par an, à compter de la date de commencement.*

Selon les détails donnés au chapitre 6, au cours de l'automne 1995, Express a organisé un appel d'engagements au cours duquel tous les expéditeurs éventuels ont eu la possibilité d'obtenir de la capacité de transport. À l'issue de cet appel, des expéditeurs ont signé des contrats de service de transport à long terme portant sur environ 85 % de la capacité existante.

4.2 Questions

4.2.1 Méthode de conception des droits axée sur les conditions du marché

Express propose que ses droits soient établis en fonction du marché plutôt qu'à partir de la méthode traditionnelle basée sur le coût du service. La compagnie a fait valoir que le concept de la base tarifaire et du recouvrement du coût de service ne s'appliquait donc pas à son projet, et, par conséquent, n'a pas fourni les renseignements relatifs aux droits, requis conformément aux *Directives concernant les exigences de dépôt*.

Express a indiqué que le droit théorique basé sur le coût du service pour la première année d'exploitation aurait été aux environs de 1,70-1,75 \$ US le baril pour le transport du brut léger d'Hardisty à Casper. Express trouvait que ce droit initial était trop élevé pour le marché et c'est pourquoi elle a examiné d'autres méthodes.

En élaborant la structure de droits proposée, Express a cherché à équilibrer un certain nombre d'objectifs quelquefois conflictuels :

- l'équité à l'égard des payeurs de droits et des promoteurs du projet, en ce qui a trait au nouveau pipeline;
- les prescriptions de la loi qui portent sur l'établissement de droits «justes et raisonnables»;
- le besoin de fixer des droits qui soient adaptés au marché, qui reflètent l'amélioration du service offert par Express, et qui sont concurrentiels par rapport à ceux des autres modes de transport pipelinier;
- le besoin d'apporter un élément de stabilité et de prévisibilité aux droits, tout en faisant en sorte qu'ils soient compétitifs;
- la nécessité d'imposer des taux qui fourniraient un bon rendement aux promoteurs du pipeline durant la durée de vie économique des installations et compte tenu du niveau de risque assumé;
- le désir d'avoir un soutien ferme des expéditeurs qui sont des tierces parties et le besoin correspondant d'avoir un droit incitatif qui permette d'obtenir des engagements à long terme.

En examinant quel devrait être le montant approprié des droits, Express a considéré : i) les droits et les autres facteurs concernant le service qui ont des conséquences pour les expéditeurs transportant du pétrole brut canadien d'Hardisty à Casper/Guernsey dans le PADD IV et d'Hardisty à Wood River/Patoka, dans le sud du PADD II; ii) le montant des droits nécessaire pour fournir à Express un

rendement acceptable pendant la durée de vie du projet; iii) la nécessité pour Express d’obtenir un soutien ferme des expéditeurs pour le projet. En réalisant cette évaluation, Express était conscient que, si ces droits n’étaient pas compétitifs, les expéditeurs éventuels chercheraient d’autres modes de transport.

Express était d’avis que les expéditeurs qui étaient prêts à s’engager pour une certaine durée devaient bénéficier d’un accès sûr aux marchés. Express a également tenu compte du fait que des engagements à long terme de la part des expéditeurs apportaient un soutien crucial au financement du pipeline et qu’ils justifiaient par conséquent des droits moins élevés. Afin d’offrir plusieurs options aux expéditeurs, Express a choisi de leur offrir des contrats d’une durée de 5, 10 et 15 ans, assortis respectivement de droits égaux à 1,35, 1,25 et 1,10 \$ US le baril pour le transport du brut léger d’Hardisty (Alberta) à Casper (Wyoming). Express a offert aux expéditeurs qui avaient choisi de ne pas passer de contrat de service pour une durée limitée un service de répartition mensuel assorti d’un droit se situant dans le haut de l’échelle des droits concurrentiels (1,60 \$ US le baril pour le brut léger). Voici le barème complet des droits :

Tableau 4-2
Droits initiaux proposés sur Express
d’Hardisty à Casper
en \$ US le mètre cube (\$ US le baril)

Type de brut	sans contrat	avec contrat		
		5 ans	10 ans	15 ans
léger	10,063 (1,60)	8,492 (1,35)	7,862 (1,25)	6,919 (1,10)
moyen	10,868 (1,73)	9,171 (1,46)	8,491 (1,35)	7,473 (1,19)
lourd	12,076 (1,92)	10,190 (1,62)	9,434 (1,50)	8,303 (1,32)

Express a fait valoir que la méthode de conception des droits qu’elle proposait était conforme aux exigences définies dans la partie IV de la Loi sur l’ONÉ, à savoir «des droits justes et raisonnables» et «pas de distinction injuste»¹ tels que décrits ci-après :

- tous les expéditeurs éventuels ont eu les mêmes chances d’accès à chaque niveau de service et, par conséquent, ils paieront les mêmes tarifs pour des services semblables;
- la différence entre les droits de chaque niveau de service est établie de manière rationnelle; il n’y a donc pas de distinction injuste;
- tous les services sont fournis en fonction d’un tarif;

¹ L’article 62 de la Loi sur l’ONÉ stipule : *Tous les droits doivent être justes et raisonnables et, dans des circonstances et conditions essentiellement similaires, être exigés de tous, au même taux, pour tous les transports de même nature sur le même parcours.* L’article 67 stipule : *Il est interdit à la compagnie de faire, à l’égard d’une personne ou d’une localité, des distinctions injustes quant aux droits, au service ou aux aménagements.*

- la méthode d'offre des contrats à durée limitée est transparente; tous les expéditeurs seraient traités équitablement pour chaque niveau de service.

Express a déclaré que, même si initialement le rendement ne sera pas proportionné aux risques assumés, le rendement produit sur la durée de vie du pipeline serait acceptable, si Express est autorisée à imposer des droits basés sur les conditions du marché pendant toute la durée de vie du pipeline. Express a également indiqué que la méthode de conception des droits visée par la demande était cruciale pour la réussite du projet, étant donné que la méthode traditionnelle basée sur le coût du service ne permettrait de donner une compensation suffisante aux investisseurs pour les risques qu'ils prennent. C'est pourquoi Express a proposé la méthode de conception des droits axée sur le marché avec laquelle il est possible de répondre de manière raisonnable aux besoins de ses expéditeurs comme à ceux de ses investisseurs.

Pour montrer que par le passé l'Office s'est montré disposé à innover en matière de méthode de conception des droits, Express a fait référence à l'approbation récente de la proposition de droits incitatifs d'IPL/Association canadienne des producteurs pétroliers (l'«ACPP»). Express a aussi fait remarquer que dans le cas de Cochin Pipe Lines Ltd. («Cochin»), l'Office avait accepté des droits calculés à partir d'une base tarifaire établie en fonction d'installations semi-amorties, afin de fournir un tarif qui tienne compte des restrictions du marché. De même, dans le cas d'Interprovincial Pipe Line (NW) Ltd. («IPL(NW)»), l'Office a approuvé une méthode de conception des droits issue d'une négociation entre le transporteur et les expéditeurs.

Pendant le contre-interrogatoire, Express a confirmé qu'il lui faudra obtenir l'autorisation de la FERC concernant les droits et les tarifs pour la partie du pipeline qui se trouve aux É.-U. avant la mise en service. La compagnie a rejeté la suggestion selon laquelle tout certificat accordé par l'Office n'entrerait en vigueur que si la FERC approuve les taux.

Plusieurs parties s'inquiétaient du fait que les droits et le taux de rendement du capital-actions calculés à partir de la méthode axée sur les conditions du marché seraient excessifs. La Compagnie des pétroles Amoco Ltée («Amoco») a fait référence à la déclaration d'un des témoins d'Express, à savoir que le taux imposé pour les contrats de 15 ans donnerait à Express un rendement raisonnable, même s'il était appliqué à tous les barils transportés par le réseau. Amoco a fait valoir qu'une compagnie pipelinière réglementée a le droit de tirer un rendement raisonnable de son capital, et que, si Express tirerait un rendement raisonnable dans le cas où le taux d'un contrat de 15 ans était appliqué à tous les barils, alors, par définition, tout revenu supplémentaire augmenterait le rendement au-delà du raisonnable. Selon Amoco, Express ne devrait pas recevoir les garanties qu'elle demande, c'est-à-dire que la structure des droits visée par la demande ne soit pas modifiée par l'Office durant la durée de vie du projet, puisque l'Office ne sait pas ce que sera le rendement que les propriétaires tireront du projet pendant la durée de sa vie. Imperial a attiré l'attention sur une des pièces présentées par Express à l'audience qui indiquait que, selon certaines hypothèses (qui ont été précisées par Imperial), le taux de rendement interne serait de 13,8 % pour une durée de vie du projet (20 ans), plutôt que celui de 11 % cité par Express plus tôt au cours du contre-interrogatoire.

Friends of Express («FOX»)¹ a fait valoir qu'Express n'aurait pas la possibilité d'obtenir des taux de rendement excessifs parce qu'elle continuerait d'être soumise à la surveillance de l'Office. FOX a fait remarquer qu'Express devrait se présenter à nouveau devant l'Office si elle agrandit son pipeline ou si elle renouvelle des contrats, et qu'en tant que compagnie du groupe 2 elle devra respecter les exigences en matière de rapports financiers.

Un certain nombre de parties étaient d'avis que les droits demandés par Express n'étaient pas basés sur le marché et qu'ils ne seraient donc pas concurrentiels. Ces parties ont fait valoir que les droits imposés pour les volumes visés par un contrat n'étaient pas basés sur le marché parce qu'ils ne donnaient simplement qu'une idée limitée de ce qu'une très petite partie du marché était prête à accepter, et qu'ils ne seraient pas adaptés aux conditions changeantes du marché, car ils seraient fixés pour de longues périodes. Les parties ont indiqué de plus qu'il n'y avait pas vraiment de concurrence menaçant les droits applicables aux expéditeurs sans contrat, car il n'existait pas d'autres bonnes solutions de remplacement en dehors du pipeline d'Express.

FOX a déclaré que le fait que les expéditeurs utilisant le réseau Express avaient signé des ententes ayant force obligatoire prouvait que les droits demandés par Express étaient très concurrentiels sur le marché. FOX a indiqué que les expéditeurs n'étaient pas intéressés par la méthode basée sur le coût du service, mais qu'avec Express ils prenaient des risques modérés. FOX a ajouté que, bien qu'aucune autre compagnie pipelinière ne puisse offrir les avantages d'Express, le pipeline devra quand même être concurrentiel vis-à-vis des autres réseaux dans les divers marchés qu'il desservirait.

Imperial a soutenu qu'Express devrait prouver qu'elle n'aurait pas de pouvoir concurrentiel sur les marchés qu'elle entend desservir. Imperial a affirmé que, selon les règles de la FERC, une compagnie possédant un oléoduc qui voudrait imposer des taux basés sur les conditions du marché aux É.-U. ne serait autorisée à le faire que si elle pouvait montrer qu'elle manquait de pouvoir sur le marché. Imperial a indiqué que, pour ce faire, une compagnie devrait prouver qu'il existe plusieurs autres «bonnes» solutions de rechange sur le marché. Imperial a précisé que pour être considérée comme une autre bonne solution, une compagnie pipelinière doit pouvoir offrir ses services en temps voulu, à un prix suffisamment bas, et avec une qualité assez bonne pour que les clients puissent y faire appel plutôt qu'aux services de l'autre compagnie.

Imperial a également soutenu que les droits basés sur les conditions du marché ne sont pas appropriés pour le pipeline Express, car en période de capacité pipelinière excédentaire, les droits basés sur le coût du service des autres réseaux pipeliniers augmenteraient, permettant ainsi à Express d'augmenter ses droits sans que ces coûts n'aient changé. Par ailleurs, en période de pénurie de capacité pipelinière, Express serait à même d'imposer n'importe quel droit pourvu qu'il corresponde aux conditions du marché. Imperial a affirmé que l'Office doit être convaincu qu'une méthode de conception des droits axée sur le marché entraînerait l'établissement de droits justes et raisonnables à l'avenir avant d'autoriser le recours à une telle méthode pour la durée de vie totale du pipeline.

Amoco et Imperial étaient préoccupées par le fait qu'Express n'avait pas fourni assez d'information sur le coût du service. Amoco a fait référence à la déclaration d'un témoin d'Express, à savoir qu'étant

¹ Friends of Express regroupe les producteurs pétroliers suivants : Crestar Energy Inc., ELAN Energy Inc., Fletcher Challenge Petroleum Inc., Gulf Canada Ressources Limitée, Morgan Hydrocarbons Inc., Numac Energy, PanCanadian Petroleum Limited, Rigel Oil & Gas Limited, Sceptre Resources Limited et Wascana Energy Inc.

donné que des droits basés sur le coût du service seraient trop élevés au cours des premières années d'exploitation, la compagnie avait décidé de demander l'autorisation d'imposer des droits basés sur le marché. Amoco a indiqué que cette méthode de conception des droits a été quelquefois qualifiée de «droit moyen actualisé». Cette méthode a été utilisée dans le cas de la demande relative aux droits de Cochin dans lequel il a été prouvé que le rendement que Cochin obtiendrait serait raisonnable par rapport au rendement qu'elle aurait obtenu au cours du cycle de vie du projet si la méthode de conception des droits axée sur le coût du service avait été retenue.

Amoco a indiqué que, mis à part le fait qu'elles ont montré que l'Office faisait généralement preuve de souplesse dans les situations inhabituelles, les décisions prises par l'Office pour les demandes relatives aux droits de Cochin et d'Interprovincial Pipeline (NW) Limited («IPL (NW)») n'ont pas créé un précédent qui pourrait être invoqué pour la demande d'Express. Dans le cas considéré, Express n'avait pas communiqué à l'Office des prévisions sur les revenus générés par les droits basés sur le coût du service pour qu'ils puissent être comparés aux revenus que la compagnie recevrait en imposant les droits proposés dans sa demande.

FOX et le ministère de l'Énergie de l'Alberta (le «MÉA») étaient d'avis qu'Express ne devrait pas avoir à déposer de renseignements sur le coût du service. Ces parties ont fait valoir qu'étant donné que la demande d'Express ne portait pas sur des droits basés sur le coût du service, celle-ci n'était pas obligée de déposer ces renseignements. Elles ont également soutenu que si d'autres intervenants souhaitaient établir une comparaison entre Express et certains cas-repères, ils étaient libres de le faire en déposant des preuves et en soumettant des demandes de renseignements.

Amoco a également demandé que l'Office examine s'il y aurait distinction entre les expéditeurs sans contrat et les expéditeurs avec contrat sur le réseau d'Express en termes d'accès au réseau de la compagnie Platte Pipeline Company («Platte»). Amoco a déclaré que les expéditeurs avec contrat bénéficieraient d'un tarif établi conjointement par Express et Platte qui se traduirait par des coûts de transport réduits jusqu'à Wood River, mais qu'Express n'avait pas proposé un tel tarif aux expéditeurs sans contrat.

IPL a soutenu que l'Office devrait considérer si le droit de se plaindre est un droit significatif ou si ce n'est pas vraiment un droit, pour ce qui a trait aux engagements contractuels. IPL a aussi soutenu qu'Express cherchait à faire approuver, pour la durée des contrats, par l'Office des contrats et la méthode de conception des droits. IPL était d'avis que l'Office limiterait sa compétence en approuvant les contrats à prix fixe d'une durée de 5, 10 ou 15 ans.

Opinion de l'Office

L'Office constate que certaines parties lui ont demandé d'examiner s'il y aurait ou non distinction entre les expéditeurs sans contrat et les expéditeurs avec contrat sur le réseau Express Pipeline en termes d'accès au réseau Platte et de tarif sur ce réseau. Comme le réseau Platte et les installations que se propose de construire Express Pipeline Inc. sont situés aux É.-U., les droits que devront payer les expéditeurs sur ces réseaux ne relèvent pas de la compétence de l'Office.

En ce qui concerne la question de distinction aux termes de la Loi sur l'ONÉ, l'Office est d'avis que des droits plus bas, un droit de renouvellements et un accès préférentiel pour les expéditeurs avec contrat sont justifiés en raison du soutien que ces expéditeurs

apportent au financement du pipeline et des risques associés au pipeline qu'ils partagent avec Express.

L'Office est d'avis que les expéditeurs avec contrat auront malgré tout la possibilité de déposer des plaintes auprès l'Office en dépit des engagements contractuels qu'ils ont pris. L'Office doit veiller à ce que les droits soient justes et raisonnables et il examinera les plaintes, qu'elles viennent des expéditeurs avec contrat ou des expéditeurs sans contrat. L'Office fait remarquer qu'il peut, de sa propre initiative, examiner les droits applicables par une compagnie.

L'Office remarque que les expéditeurs qui ont signé des contrats à durée limitée assumeront certains des risques du projet en échange de droits plus bas et d'accès non réparti. Pour l'Office, les résultats de l'appel d'engagements d'Express, au cours duquel 85 % de la capacité existante a fait l'objet de contrats avec des expéditeurs, sont la preuve que les droits demandés par la compagnie sont basés sur le marché et qu'ils sont présentement très concurrentiels. De plus, à l'avenir, le niveau des droits que devront payer les expéditeurs sans contrat et les expéditeurs avec contrat fluctuera en fonction des conditions du marché lorsque d'autres possibilités en matière de transport s'offriront aux expéditeurs éventuels à Hardisty. L'Office est d'avis que la méthode de conception des droits proposée par le demandeur est appropriée et que les droits initiaux proposés sont justes et raisonnables. L'Office est également d'avis qu'il n'est pas nécessaire de comparer les droits proposés aux droits basés sur le coût du service pour décider s'ils sont justes et raisonnables.

Express a demandé que la méthode de conception des droits approuvée ne soit pas modifiée pendant la durée de vie du pipeline et que l'Office reconnaisse les contrats de service de transport pipelinier à long terme signés entre Express et les expéditeurs étant donné qu'ils touchent aux obligations et aux droits commerciaux de ces parties en ce qui concerne les droits et les tarifs applicables au service de transport fourni par Express. L'Office ne peut accorder ces demandes, car il ne peut obliger ses futurs comités d'audience à rendre des décisions sur des questions aux termes de la partie IV de la Loi sur l'ONÉ.

4.2.2 Type de réglementation

Comme mentionné précédemment, Express a demandé à être classée parmi les compagnies pipelinières du groupe 2 aux fins de la réglementation des droits et des tarifs par l'ONÉ. Étant donné que les droits du service de transport applicables aux volumes visés par un contrat font l'objet de contrats entre Express et les expéditeurs, Express considèrerait que la méthode de réglementation des compagnies du groupe 2 était la plus appropriée. De plus, comme l'Office connaît la manière dont a été calculé le niveau initial des droits applicables aux volumes non visés par un contrat et qu'il connaît également bien la démarche qu'Express se propose d'utiliser pour changer ces droits de temps à autres, Express considère que la surveillance qu'elle requiert en matière de réglementation est minimale. Express a fait valoir qu'il n'y avait pas de raison d'augmenter son fardeau réglementaire.

Express a déclaré qu'elle était consciente que certaines compagnies sont classées dans le groupe 1, mais que leurs droits sont réglementés en fonction des plaintes. Express a affirmé que, même si cette

possibilité lui permettrait d'atteindre un certain nombre de ses objectifs, elle lui imposerait un fardeau administratif et économique injustifié. La compagnie a fait remarquer que, compte tenu du fait qu'elle imposera des droits autorisés, il y aura peu d'information nouvelle à signaler à l'Office. De plus, il ne lui serait pas possible de fournir régulièrement des renseignements du type coût du service, et même si cela était possible, ses renseignements ne seraient pas pertinents.

Express a déclaré qu'elle n'avait pas tenu compte de la réglementation des compagnies du groupe 1 lorsqu'elle avait calculé ses droits. Donc, toute répercussion financière associée au type de réglementation des droits devraient être assumés par les actionnaires des compagnies mères. Dans le calcul de son rendement, et autres coûts, Express a supposé qu'elle serait réglementée en tant que compagnie du groupe 2 et n'aurait donc pas à contribuer de manière aussi importante au processus de recouvrement des coûts que si elle appartenait au groupe 1.

Le MÉA a déclaré que l'application de la réglementation associée au groupe 2 serait appropriée dans les circonstances invoquées par Express. Il a soutenu qu'une partie importante des volumes transportés par Express appartiennent à des expéditeurs qui ont évalué la proposition d'Express, y compris les marchés qu'elle dessert et les droits qu'elle fait payer pour accéder à ces marchés. Les expéditeurs en question, qui ont signé des contrats de transport, ont montré qu'ils étaient prêts à assumer le risque de passer un contrat à durée limitée avec Express. Le MÉA a conclu que, si Express était classée parmi les compagnies du groupe 2, l'Office maintiendrait un niveau de surveillance raisonnable sur le demandeur.

Amoco était opposée à ce qu'Express soit soumise à un niveau de surveillance basé uniquement sur les plaintes, que ce soit en tant que compagnie du groupe 1, compagnie du groupe 2, ou compagnie du groupe 1 modifié comme c'est le cas pour Cochin. Amoco était d'avis que les contrats empêcheraient les expéditeurs de 85 % des volumes transportés sur Express de se plaindre auprès de l'Office. Amoco a affirmé qu'une plainte constituerait une rupture du contrat passé entre l'expéditeur et Express. L'expéditeur sans contrat pourrait se plaindre au sujet des droits; mais, si l'Office accordait les garanties qu'Express cherche à obtenir pour la conception de ses droits, l'Office serait dans une position très difficile s'il recevait une telle plainte. Amoco a indiqué que l'Office devrait accroître le niveau de surveillance à laquelle Express est soumise, et non le diminuer. Elle a également soutenu qu'Express devrait payer une part équitable des dépenses de l'Office.

Selon Imperial, Express ne devrait être classée compagnie du groupe 2 qu'une fois qu'elle aura prouvé à l'Office et aux autres parties qu'elle manque de pouvoir sur les marchés qu'elle desservira. Ensuite, la compagnie devrait être tenue de déposer chaque année le barème des droits applicables aux expéditeurs sans contrat, accompagné de toute l'information disponible sur les droits, les tarifs et la capacité des autres réseaux pipeliniers desservant les mêmes marchés. Imperial a considéré que ces renseignements étaient nécessaires afin que les expéditeurs aient des points de référence pour vérifier si les droits imposés par Express sont justes et raisonnables. De plus, une telle information constituerait le dossier nécessaire sur lequel un expéditeur pourrait fonder sa plainte, et permettrait de vérifier régulièrement qu'Express n'a pas subséquentement gagné du pouvoir sur le marché.

Imperial était préoccupée par le fait que, si ces renseignements ne sont pas fournis, dans le cas de la méthode de conception des droits proposée par Express, ce ne serait plus la compagnie qui devrait prouver que ses droits sont justifiés, mais ce sont les expéditeurs qui devraient montrer que les droits sont injustes ou déraisonnables. Imperial était d'avis que dans l'éventualité où Express serait

réglementée en tant que compagnie du groupe 2, l'Office devrait fixer des exigences strictes en matière de dépôt pour veiller à ce que la compagnie fournisse l'information nécessaire aux expéditeurs pour prendre des décisions en toute connaissance de cause vis-à-vis des droits qu'Express imposerait.

Opinion de l'Office

Conformément au *Protocole d'instructions sur la réglementation des sociétés du groupe 2* que l'Office a publié le 6 décembre 1995 (le «protocole d'instructions»), les compagnies du groupe 2 sont soumises à un degré de réglementation moindre que les compagnies du groupe 1. La réglementation financière des compagnies du groupe 2 s'effectue en fonction des plaintes, ce qui entraîne une réduction des exigences relatives aux rapports financiers.

Selon l'Office, la réglementation en fonction des plaintes en tant que compagnie du groupe 2 convient à Express. De cette façon, Express sera tenue d'inclure dans son tarif le paragraphe explicatif qui se trouve à l'annexe B du protocole d'instructions, dans lequel on indique que les personnes qui ne peuvent s'entendre avec la compagnie sur une question de transport, de droits et de tarifs peut déposer une plainte auprès de l'Office¹. En clair, les expéditeurs avec contrat comme les expéditeurs sans contrat utilisant le réseau Express pourraient se plaindre s'ils sont d'avis que les droits d'Express ne sont plus justes ou raisonnables. Le paragraphe 60(1) de la Loi sur l'ONÉ stipule que «Les seuls droits qu'une compagnie peut imposer sont ceux qui sont : a) soit spécifiés dans un tarif produit auprès de l'Office et en vigueur; b) soit approuvés par ordonnance de l'Office». Comme habituellement l'Office traite les droits et les tarifs des compagnies du groupe 2 en vertu de l'alinéa 60(1)a) de la Loi sur l'ONÉ, il ne considère pas comme nécessaire de rendre une ordonnance approuvant les droits et les tarifs proposés par Express. La compagnie sera néanmoins tenue de déposer ses droits et tarifs définitifs auprès de l'Office avant la mise en service du pipeline.

L'Office ne voit aucun lien direct entre la catégorie d'une compagnie à des fins de réglementation et la catégorie d'une compagnie à des fins de recouvrement des coûts. Le classement d'Express parmi les compagnies du groupe 2 ne se traduit donc pas par le classement dans une catégorie particulière en ce qui concerne le *Règlement sur le recouvrement des frais* de l'Office. La quote-part qu'Express devra payer en contribution au recouvrement des coûts de l'Office en vertu du règlement susmentionné sera fixée ultérieurement.

4.2.3 Obligations en tant que transporteur commun

Le paragraphe 71(1) de la Loi sur l'ONÉ stipule que «Sous réserve des règlements de l'Office ou des conditions ou exceptions prévues par celui-ci, la compagnie exploitant un pipeline destiné au transport du pétrole reçoit, transporte et livre tout le pétrole qui lui est offert pour transport par pipeline sans délai, avec le soin et la diligence voulus et conformément à ses pouvoirs.» De plus, l'article 67 de la Loi «interdit à la compagnie de faire, à l'égard d'une personne ou d'une localité, des distinctions

¹ Le texte intégral du paragraphe explicatif est le suivant : *Les droits de la compagnie sont réglementés par l'Office national de l'énergie en fonction des plaintes. La compagnie doit tenir à la disposition des personnes intéressées des copies des tarifs et des renseignements financiers qui les justifient. Toute personne qui ne peut s'entendre avec la compagnie sur une question de transport, de droits et de tarifs peut déposer une plainte auprès de l'Office. Normalement, l'Office ne mène un examen détaillé des droits de la compagnie que lorsqu'une plainte a été déposée.*

injustes quant aux droits, au service ou aux aménagements.» Ensemble, ces dispositions requièrent qu'une compagnie propriétaire d'un oléoduc offre ses services dans les mêmes conditions à toute partie qui souhaite faire transporter du pétrole au moyen de cet oléoduc.

Express a indiqué que le fait que les expéditeurs ayant passé des contrats à long terme ont un accès garanti à son réseau ne présente pas de conflit par rapport aux obligations qu'elle a en vertu du paragraphe 71(1) de la Loi sur l'ONÉ. Express a fait référence à la déclaration de l'Office dans les motifs GHW-5-90 et RH-3-90 concernant la conception des droits pour certaines installations de liquides de gaz naturel sur le réseau d'IPL : «dans la mesure où un pipeline donne à toutes les parties, en même temps, l'occasion de participer à un projet ou de se prévaloir d'un service particulier, son statut de transporteur commun est préservé»¹. Express a indiqué que ce raisonnement s'appliquait à la situation présente, où toutes les parties ont eu l'occasion de signer un contrat pour se garantir un accès à long terme au cours de la période d'appel d'engagements.

Express a également fait référence à la décision de l'Office dans les motifs GHW-5-90 et RH-3-90, à savoir que l'octroi d'un accès non réparti à des parties dans le cadre d'une entente étayant des installations ne constituerait pas une distinction injuste. Étant donné les circonstances particulières entourant sa demande, Express a fait valoir qu'il serait approprié que l'Office en arrive à la même conclusion.

Enfin, Express a cité le cas du projet d'Intercoastal (motifs GH-4-93) où les promoteurs du projet avaient passé un contrat de transport de remplacement avec l'unique expéditeur ayant un contrat de transport de capacité pour le pipeline. L'Office avait trouvé que cette situation était acceptable et qu'elle ne constituait pas une distinction injuste². Express a soutenu que son appel d'engagements pouvait être considéré comme similaire au contrat de transport d'Intercoastal. Aucune partie n'a été tenue à l'écart de l'appel d'engagements et la compagnie a offert les mêmes conditions à toutes les parties au même moment.

FOX partageait l'avis d'Express, à savoir que les conditions imposées par le paragraphe 71(1) de la Loi sur l'ONÉ ont été remplies. FOX a fait référence au témoignage d'Express, dans lequel la compagnie a déclaré qu'il ne serait pas injuste ou déraisonnable pour une compagnie pipelinière d'offrir un traitement préférentiel à des expéditeurs qui se sont engagés financièrement pour soutenir un nouveau pipeline.

Le MÉA a indiqué qu'il n'y aurait pas de distinction injuste à l'égard de certains expéditeurs en raison de la délimitation entre les droits applicables aux expéditeurs sans contrat et les droits établis par les contrats de 5, 10 et 15 ans. Le MÉA a constaté que toutes les parties ont eu la même possibilité de profiter d'une chance unique qu'Express a offert aux expéditeurs qui étaient prêts à s'engager dans le projet.

Amoco a demandé que l'Office examine le fait que les expéditeurs sans contrat n'avait pas la même chance que les expéditeurs avec contrat en ce qui a trait au tarif global applicable à l'ensemble de la canalisation (Express et Platte) d'Hardisty à Wood River.

¹ Référence : chapitre 9 «Accès aux installations proposées» des motifs GHW-5-90 et RH-3-90 en date de février 1991.

² Référence : section 7.3.4 «Modalités d'accès» des motifs GH-4-93 en date d'avril 1994.

IPL a soutenu qu'aucun des cas cités par Express comme établissant un précédent pour autoriser des titulaires d'un contrat à long terme assorti d'un prix fixe à avoir un accès non réparti au pipeline n'étaient exacts. IPL a indiqué que l'Office n'avait jamais créé de précédent en autorisant l'octroi d'accès non réparti à long terme et à prix fixe, et qu'une telle autorisation pourrait entraîner à l'avenir un traitement préférentiel à l'égard des expéditeurs initiaux.

Opinion de l'Office

L'Office a examiné les contrats de service de transport, les tarifs-types et l'appel d'engagements; il conclut qu'Express n'a pas enfreint ses obligations en tant que transporteur commun, telles qu'elles sont définies au paragraphe 71(1) de la Loi sur l'ONÉ. De plus, l'Office considère que l'octroi d'un service garanti aux expéditeurs soutenant le projet en ayant passé des contrats de service de transport à long terme ne constituerait pas une distinction injuste aux termes de l'article 67 de la Loi sur l'ONÉ. Toutes les parties ont eu la même possibilité d'obtenir un accès garanti à long terme au réseau. Les expéditeurs éventuels qui ont choisi de ne pas passer de contrat de service de transport à long terme l'ont fait en sachant bien qu'ils ne recevraient pas les mêmes services que les expéditeurs avec contrat. En même temps, l'Office fait remarquer que des contrats ne peuvent pas atténuer les pouvoirs que lui confère la loi et que sa compétence à protéger l'intérêt public dans de futures instances reste la même.

4.2.4 Répercussions du projet Express sur la répartition du réseau d'IPL

Amoco, Imperial, Koch, et IPL ont fait valoir que la construction du pipeline Express et son fonctionnement en tant que transporteur à forfait pour des volumes pendant une durée limitée donnerait la possibilité aux expéditeurs d'Express d'influer sur le niveau de répartition du réseau d'IPL et peut-être d'aggraver le problème de répartition.

Les parties ont décrit le scénario suivant : en supposant que le marché de Chicago continuera à offrir les plus hautes rentrées nettes pour les producteurs de pétrole brut de l'Ouest canadien, la plupart des volumes provenant du BSOC (y compris ceux appartenant aux expéditeurs d'Express ou ceux qu'ils contrôlent) seront acheminés à Chicago par IPL, ce qui entraînera une répartition sur ce réseau. Si les expéditeurs d'Express réussissent à faire transporter leurs volumes par le réseau d'IPL, ils obtiendront des rentrées nettes supérieures sur le marché de Chicago. S'ils n'y réussissent pas, ils peuvent alors faire transporter leurs volumes par le pipeline Express. Cependant, en plus de leurs propres volumes, ils auraient alors la possibilité de prendre les volumes d'autres expéditeurs qui n'auront pas pu les faire transporter sur IPL en raison de la répartition causée, en partie, par les expéditeurs d'Express. Ces derniers pourraient alors offrir d'acheter le pétrole brut des tierces parties à rabais, le rabais pouvant atteindre au plus la différence entre les droits imposés aux expéditeurs sans contrat que ces parties auraient payé pour accéder au réseau Express et le prix payé par l'expéditeur ayant passé contrat avec Express.

Amoco a recommandé que, si la demande d'Express est approuvée, des conditions soient comprises pour éviter qu'un tel scénario ne se produise. Imperial a suggéré que l'Office n'autorise les expéditeurs ayant passé contrat avec Express qu'à transporter sur Express seulement les volumes qu'IPL n'a pu prendre à l'issue du processus de répartition.

D'autre part, Express a suggéré durant le contre-interrogatoire que son projet pourrait réduire la répartition sur IPL en fournissant au pétrole brut canadien d'autres marchés. Dans sa réponse, Express a aussi indiqué que les préoccupations exprimées reposaient sur des hypothèses et que tout problème de répartition qui surviendrait après la construction de son pipeline pourrait être examiné à ce moment-là.

Opinion de l'Office

L'Office est d'avis qu'il n'est pas possible pour le moment de déterminer quelles seront les conséquences du projet d'Express pour la répartition sur le réseau d'IPL et il considère que le problème pourra être étudié ultérieurement s'il survient.

Chapitre 5

Offre de pétrole brut canadien

À l'appui de sa demande, Express a adopté les estimations des réserves établies restantes de pétrole brut canadien et d'équivalents (au 31 décembre 1994) du *Guide statistique de l'énergie*, que Statistique Canada a publié en avril 1995. Express a aussi indiqué que, après avoir examiné des prévisions récemment établies sur le volume global des divers types de pétrole brut dans le BSOC, elle avait choisi de se fier principalement au rapport publié en 1994 par l'Office et intitulé *L'énergie au Canada - Offre et demande 1993 - 2010* («rapport de l'ONÉ sur l'offre et la demande»¹) en ce qui concerne la production future de pétrole brut et d'équivalents dans l'Ouest canadien. Express a adopté, comme scénario de base, le scénario d'offre «technologie courante» du rapport pour la période de 1995 à 2005 et, comme scénario de sensibilité, le scénario «haute technologie» du même rapport.

À partir du rapport de l'ONÉ sur l'offre et la demande, Express prévoit, dans son scénario de base, que la production totale de pétrole brut et d'équivalents de l'Ouest du Canada serait en moyenne de 330 900 m³/j (2 081 000 b/j) en 1995, qu'elle augmenterait jusqu'à une moyenne de 339 000 m³/j (2 132 000 b/j) en 1997, et qu'elle baisserait ensuite jusqu'à une moyenne de 284 000 m³/j (1 786 000 b/j) en 2005. Pour son scénario de sensibilité, Express prévoit que la production totale de pétrole brut et d'équivalents de l'Ouest du Canada serait en moyenne de 335 100 m³/j (2 108 000 b/j) en 1995, qu'elle augmenterait pour atteindre une moyenne de 355 400 m³/j (2 235 000 b/j) en 1998, et diminuerait enfin jusqu'à une moyenne de 330 300 m³/j (2 077 000 b/j) en 2005.

Express a fait remarquer que bien qu'elle se soit servie du rapport de l'ONÉ sur l'offre et la demande dans la préparation de sa demande celui-ci ne constituait qu'une des preuves sur l'offre que la compagnie a présentées. Express a soutenu que la preuve suggère que la base de ressources en pétrole brut de l'Ouest canadien est très grande, l'ampleur des ressources découvertes étant de l'ordre de 400 fois la production annuelle actuelle. Express a également souligné que, par le passé, la tendance a été de sous-estimer l'offre future au détriment de l'industrie canadienne de production en général et de l'économie canadienne. Express a indiqué qu'elle avait retenu les services d'experts, à savoir Purvin & Gertz, Inc. («Purvin & Gertz»), pour qu'ils donnent leur avis sur les prévisions de l'ONÉ dans le scénario de la technologie courante, et que les experts avaient conclu qu'elles constituaient des prévisions raisonnables, bien que prudentes, de la production de pétrole brut canadien à l'avenir.

Express a affirmé également que les progrès de la technologie, tels que le forage horizontal et la prospection à l'aide de sondages sismiques tridimensionnels, ainsi que le potentiel énorme que représentent les sables bitumineux et la production de pétrole brut lourd, laisseraient à penser que le scénario de la haute technologie de l'ONÉ pourrait, en fait, être une prévision réaliste de la production canadienne dans l'Ouest, à condition que la production destinée à des marchés intéressants ne soit pas freinée par un manque de capacité pipelinère. Express a fait référence au récent rapport détaillé

¹ Le rapport de l'Office, *L'énergie au Canada - Offre et demande 1993 - 2010*, comprend trois volumes. Le volume *Tendances et Questions* a été publié en juillet 1994, alors que le *Rapport technique* et les *Annexes du rapport technique* ont été publiés en décembre 1994. Dans les présents motifs, «rapport de l'ONÉ sur l'offre et la demande» signifie ces trois documents pris ensemble.

préparé par le groupe de travail national sur les stratégies relatives aux sables bitumineux¹ pour appuyer son point de vue sur le potentiel des sables bitumineux. La compagnie remarque également qu'au cours des cinq dernières années la production canadienne de pétrole brut a augmenté de presque 63 600 m³/j (400 000 b/j) et que les prévisions de l'ACPP sur l'offre de pétrole brut pour les années 1997 et 1998 (présentées comme preuve par IPL) permettent d'imaginer une situation encore plus optimiste que celle découlant des prévisions d'Express (voir le tableau 5-1). Enfin, Express a fait remarquer que 190 800 m³/j (1 200 000 b/j) de pétrole brut passeraient par l'entrée de son réseau pipelinier à Hardisty, et que ce volume s'ajoutant aux contrats passés par les expéditeurs garantirait au pipeline Express l'approvisionnement de pétrole brut.

Tableau 5-1
Prévisions d'Express et de l'ACPP
sur l'offre de pétrole brut dans l'Ouest canadien
(10³m³/j)

	1995		1997		1998	
	<u>Express</u>	<u>ACPP</u>	<u>Express</u>	<u>ACPP</u>	<u>Express</u>	<u>ACPP</u>
léger et moyen	150,8	147,6	143,4	147,9	137,8	147,9
synthétique	43,8	44,5	45,2	44,5	45,2	46,1
pentanes plus	25,5	22,6	27,1	23,1	27,6	23,1
lourd et bitume	<u>110,8</u>	<u>101,6</u>	<u>123,3</u>	<u>122,0</u>	<u>125,3</u>	<u>126,4</u>
Total	330,9	316,3	339,0	337,5	335,9	343,5

Express a demandé que l'Office ne tienne pas compte des arguments présentés par la RMEC, seule partie à avoir exprimé des préoccupations à l'égard de la suffisance de l'offre, parce que la RMEC a reconnu au cours du contre-interrogatoire qu'elle n'était pas experte dans le domaine de l'offre et de la demande de pétrole brut.

Au cours de l'audience, la RMEC a indiqué qu'elle était préoccupée par le fait qu'Express était incapable de répondre aux questions précises sur les hypothèses étayant le rapport de l'ONÉ sur l'offre et la demande, et que, par conséquent, elle ne pouvait pas juger de l'exactitude et de la qualité des renseignements présentés par Express. La RMEC a indiqué que cela était contraire aux règles de la preuve et elle a présenté une requête pour que l'Office annule de la demande toute référence au rapport de l'ONÉ sur l'offre et la demande. La seule autre partie à prendre la parole a été Express, qui s'est opposée à la requête. L'Office a rejeté la requête, car il a décidé que le rapport, en qualité de document public, pouvait être utilisé comme preuve dans une instance de réglementation, et que les parties pouvaient s'y fier tout comme elles se fieraient à n'importe quel autre document public.

¹ Au printemps 1995, le groupe de travail national sur les stratégies relatives aux sables bitumineux (National Task Force on Oil Sands Strategies) de l'Alberta Chamber of Resources a publié un rapport détaillé intitulé, *The Oil Sands: A New Energy Vision for Canada*, ainsi qu'une série de documents annexes.

L'Office a fait remarquer que le choix de la preuve à produire était du ressort du demandeur et que, dans le cas présent, le demandeur avait choisi de se fier, en partie, au rapport de l'Office. L'Office a également indiqué que ce serait à lui de décider en fin de compte si le demandeur s'était fié au rapport de manière raisonnable et appropriée dans les circonstances actuelles (le texte entier de la décision se trouve à l'annexe II).

Pendant l'audience, la RMEC a également présenté une requête pour que l'Office forme un comité composé de personnel technique de l'ONÉ qui serait questionné sur la préparation et la rédaction du chapitre 7 (*Pétrole brut et équivalents*) du rapport de l'ONÉ sur l'offre et la demande. Les parties s'exprimant à l'occasion de la requête ont reconnu que l'Office avait déjà refusé une requête similaire présentée par la RMEC dans l'audience sur l'exportation de gaz GH-3-94, qui s'était déroulée en septembre et octobre 1994. La RMEC a affirmé qu'il existait une différence subtile mais importante entre la présente demande et la demande examinée dans l'instance GH-3-94, car, dans cette dernière, les demandeurs avaient d'autres documents, en plus des rapports techniques de l'Office, pour établir le bien-fondé de leurs arguments. La RMEC a fait valoir que, dans la présente demande, le demandeur se fiait au rapport de l'ONÉ sur l'offre et la demande. De nouveau, aucun intervenant autre que la RMEC n'a appuyé la requête, à laquelle Express s'est opposée. L'Office a rejeté la requête en s'appuyant sur le raisonnement qu'il avait exposé dans la décision GH-3-94 et parce que, selon lui, la différence mentionnée par la RMEC était sans rapport avec sa décision. L'Office a fait remarquer qu'il incombait au demandeur de défendre sa preuve au cours du contre-interrogatoire (le texte entier de la décision se trouve à l'annexe II).

La RMEC a affirmé que le demandeur avait présenté des prévisions sur l'offre de pétrole brut qui ne portent que jusqu'en 2005 parce que cette date correspond au moment où la courbe de l'offre entame une forte chute, et que, par conséquent, les prévisions au-delà de 2005 n'auraient pas servi la cause du demandeur. Dans sa preuve, la RMEC a utilisé les prévisions du scénario de la technologie courante du rapport de l'ONÉ sur l'offre et la demande, qu'Express avait utilisées comme scénario de base, et des prévisions récentes qu'IPL avait communiquées à l'Office dans l'instance OHW-2-95 pour réaliser une extrapolation des prévisions de l'offre de pétrole brut jusqu'en 2030. La RMEC a fait valoir que cette extrapolation montre que la capacité de production en pétrole brut du BSOC connaît un déclin permanent et irréversible. En conséquence, même sans la réalisation du projet d'Express, l'excédent de capacité pipelinière pour les exportations de pétrole passerait de son volume actuel de 50 000 m³/j (314 000 b/j) à 150 000 m³/j (943 000 b/j) en 2010, et dépasserait les 200 000 m³/j (1 258 000 b/j) d'ici 2030. Si l'on considère les agrandissements supplémentaires d'autres pipelines existants, la dernière estimation pourrait atteindre les 250 000 m³/j (1 572 000 b/j). La RMEC a ajouté que son extrapolation constituait la meilleure information existante et que l'Office ne devrait pas simplement la rejeter parce que les témoins de la RMEC n'étaient pas des géologues ou des ingénieurs spécialisés dans les gisements de pétrole.

En ce qui concerne la présentation d'Express sur l'ampleur de la base de ressources en pétrole brut de l'Ouest canadien, la RMEC a affirmé que la quantité des ressources qui serait réellement exploitable dépendrait de la situation économique et de la technologie. Elle a insisté sur le fait que l'Office devrait faire preuve de beaucoup de prudence lorsqu'il utilise cette mesure de l'offre future.

Aucun autre intervenant n'a contesté la preuve d'Express sur l'offre de pétrole brut.

La position d'Express concernant l'offre de pétrole brut a reçu le soutien de FOX et du MÉA.

Opinion de l'Office

L'Office admet qu'il existe des inconnues concernant les prévisions sur l'offre de pétrole brut et donc sur la quantité qui pourra alimenter le pipeline qu'Express projette de construire. Cependant, il juge raisonnables les prévisions sur l'offre de pétrole brut intérieure jusqu'en 2005, dont s'est servie Express pour ses scénarios de base et de sensibilité. Pour la période au-delà de 2005, l'Office accepte l'argument d'Express, à savoir que l'ampleur de la base de ressources en pétrole brut dans l'Ouest canadien et l'évolution continue probable de la technologie d'extraction de ces ressources feront en sorte que des volumes suffisants de pétrole brut dans l'Ouest canadien permettront d'assurer la viabilité du pipeline projeté.

Chapitre 6

Marchés et compétitivité

6.1 Marchés pour le pétrole brut de l'Ouest canadien

L'Ouest canadien, l'Ontario et le Midwest américain (PADD II) représentent les principaux marchés pour le pétrole brut de l'Ouest canadien. Le pétrole brut de l'Ouest est également acheminé, en moins grandes quantités, à des raffineries du PADD IV et de Puget Sound, dans l'État de Washington (PADD V), de même qu'à une raffinerie située dans le PADD I.

Express a soutenu que les marchés traditionnels du pétrole brut de l'Ouest canadien sont menacés et qu'ils se sont en fait érodés avec le temps. Le marché de Montréal a pour ainsi dire disparu, le pétrole brut importé y ayant supplanté celui de l'Ouest, le marché de Vancouver s'est amenuisé, et celui de l'Ontario est menacé en raison du renversement éventuel de la canalisation 9 d'IPL (reliant Sarnia à Montréal). Tous ces facteurs font qu'il est indispensable de garantir au pétrole brut de l'Ouest canadien un meilleur accès à de nouveaux marchés.

La figure 6-1 représente le découpage en PADD couramment utilisé pour définir les zones du marché du pétrole brut aux É.-U., ainsi que les principaux oléoducs touchés par la présente audience. La figure 6-2 indique les principaux oléoducs exploités dans l'Ouest canadien et dans le PADD IV.

Express a affirmé que son oléoduc améliorerait l'accès aux marchés du PADD IV et du sud du PADD II aux É.-U. Elle a soutenu qu'il y a un besoin croissant de pétrole brut de l'Ouest canadien dans le PADD IV, en raison du déclin de la production locale, mais que ce marché est peu accessible. Par ailleurs, le réseau d'Express contribuerait à améliorer l'accès au secteur de Wood River/Patoka, qui se trouve au sud du marché traditionnel de la partie nord du PADD II. Le sud du PADD II a commencé à recevoir du pétrole brut de l'Ouest canadien en 1994, via le pipeline renversé de Mobil, qui est interconnecté avec la canalisation d'IPL/Lakehead, à Lockport (Illinois). Cependant, la zone du Mid-Continent (Oklahoma et Kansas) dans le sud du PADD II ne jouit à toutes fins pratiques d'aucun accès au pétrole brut de l'Ouest canadien. Express a déclaré qu'elle comblerait cette lacune en se raccordant au pipeline Platte, qui s'étend de Casper (Wyoming) à Wood River (Illinois).

À Casper, le pipeline Express pourrait aussi être raccordé au pipeline Frontier pour assurer la livraison du pétrole brut de l'Ouest canadien aux raffineries de Salt Lake City (Utah). Le 15 janvier 1996, Express a annoncé qu'une filiale américaine d'AEC et de TransCanada avait conclu une entente en vue d'acheter le pipeline Platte de ses cinq propriétaires. Les promoteurs du projet d'Express ont acheté le réseau Platte pour s'assurer d'avoir accès à des services de transport. Selon Express, la capacité totale de prise à partir de Casper est actuellement d'environ 50 800 m³/j (320 000 b/j) et pourrait atteindre 60 300 m³/j (380 000 b/j) dans le futur.

Figure 6-1
Oléoducs ayant un rapport avec l'instance OH-1-95

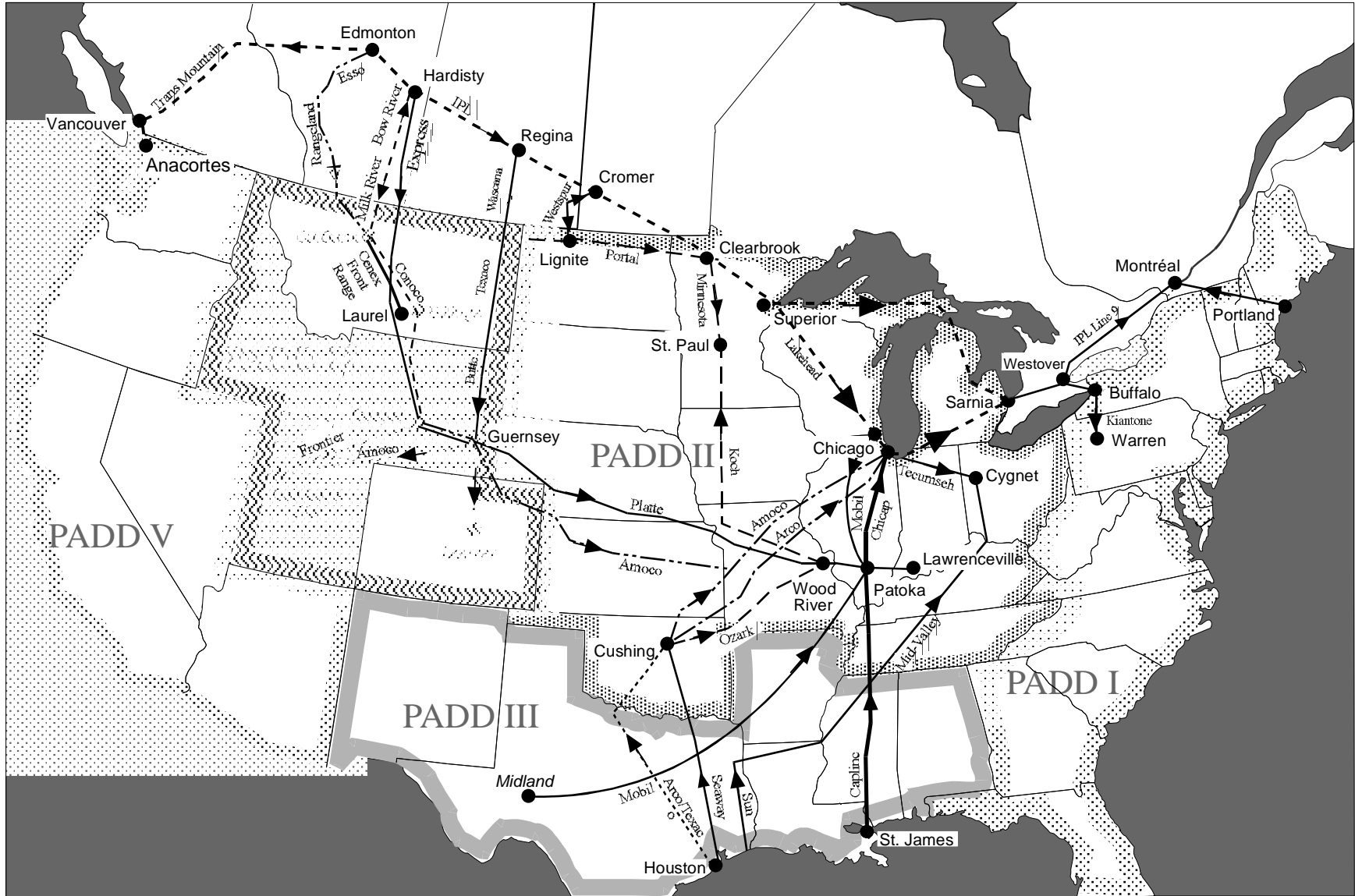
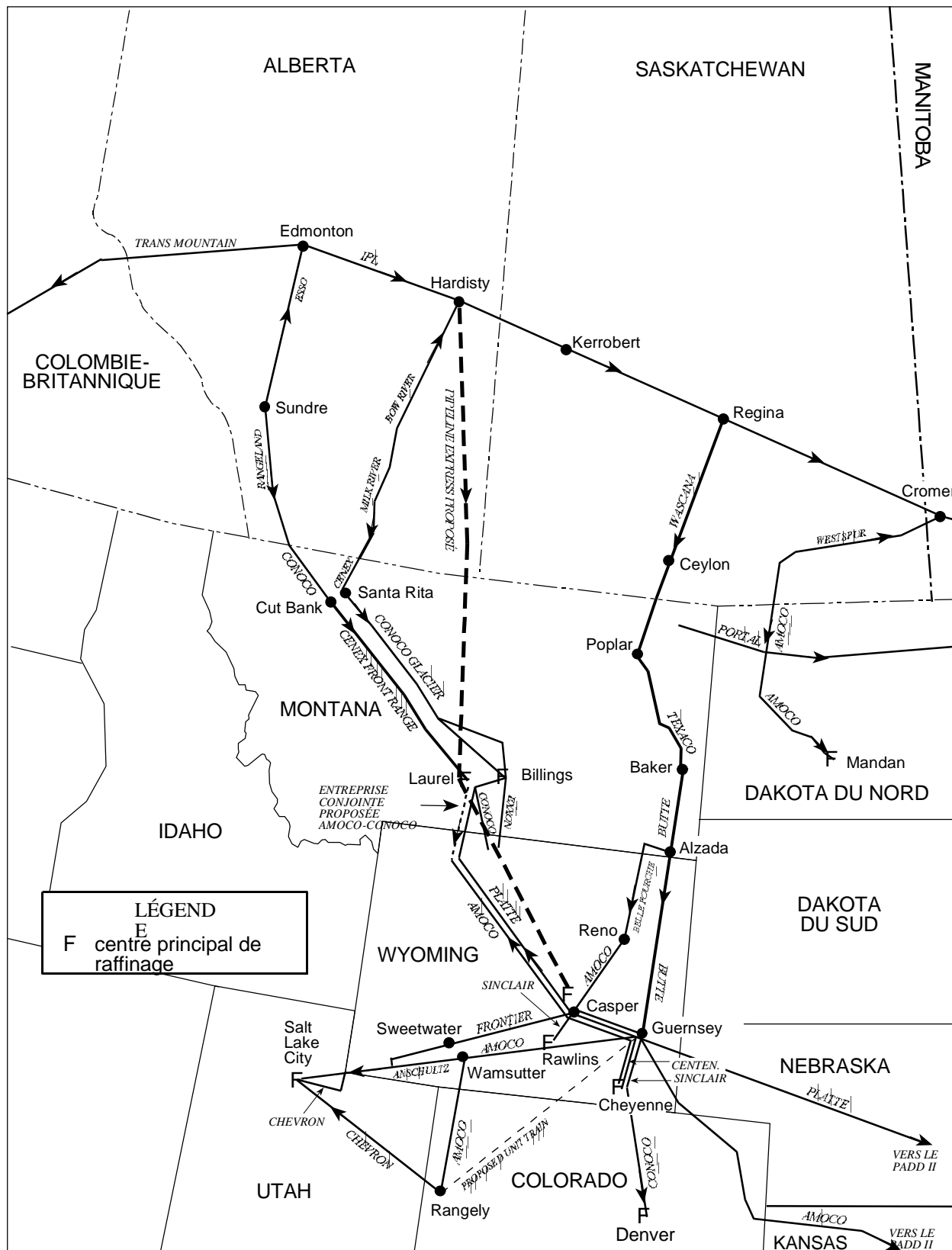


Figure 6-2
Projet Express Pipeline et oléoducs pertinents du PADD IV



LÉGENDE
 E
 F centre principal de raffinage

Express a fait valoir que le PADD IV est un marché enclavé et que le Canada constitue sa seule source d'approvisionnement viable en pétrole brut. En contre-interrogatoire, le groupe de témoins d'Energy Analysts International Inc. («EAI»), un groupe parrainé par Wascana Pipe Line Ltd., Texaco Pipeline Inc. et Butte Pipe Line Company («Wascana/Texaco/Butte»), a corroboré cette évaluation. Express a témoigné que le PADD IV compte 15 raffineries dont la production varie entre 1 100 m³/j (6 900 b/j) et 8 600 m³/j (54 000 b/j), et qui représentent une capacité globale de traitement du pétrole brut de 79 900 m³/j (503 000 b/j). Le PADD IV se compose de deux marchés distincts : Billings, au Montana, et la partie sud du PADD IV. Les trois raffineries situées à Billings sont dotées d'usines de bitume et de fours à coke leur permettant de traiter le pétrole brut lourd, et les deux tiers de leur approvisionnement actuel en pétrole brut proviennent du Canada. Pour le moment, Express ne prévoit pas livrer de pétrole brut aux raffineries de Billings. Dans la partie sud du PADD IV (surtout dans l'Utah), les raffineries utilisent principalement du pétrole brut léger non acide, dont la production locale est en baisse. Les trois raffineries de la région emploient des volumes limités de pétrole brut léger acide pour la production de bitume.

Dans la partie sud du PADD II, la région de Wood River compte dix raffineries ayant une capacité totale de 180 000 m³/j (1 130 000 b/j); en 1994, elles ont traité 162 000 m³/j (1 020 000 b/j) de pétrole brut. Ces raffineries ont importé 54 400 m³/j (342 000 b/j) de pétrole en 1994, dont 8 900 m³/j (56 000 b/j) de pétrole brut lourd. Selon Express, la région de Wood River représente un marché potentiel pour le pétrole brut acide et non acide, et pour le pétrole brut lourd en provenance de l'Ouest canadien. Dans la zone Mid-Continent du PADD II, on trouve onze raffineries ayant une capacité de production de 109 600 m³/j (689 900 b/j); le pétrole brut léger non acide y est surtout disponible.

En résumé, les marchés qu'Express pourrait exploiter dans la partie sud du PADD II (Wood River et Mid-Continent) comptent 21 raffineries ayant une capacité globale de 289 600 m³/j (1 821 500 b/j).

Express a déposé, à l'appui de sa demande, un rapport de Purvin & Gertz intitulé *Crude Oil Market Outlook regarding Express Pipeline* (Perspectives sur le marché du pétrole brut pour le pipeline Express). Les auteurs du rapport concluent que le pipeline Express permettrait d'accroître la production de pétrole brut dans l'Ouest canadien; qu'il approvisionnerait le PADD IV en pétrole brut léger de l'Ouest canadien, alors même qu'une pénurie de pétrole brut léger se déclare dans cette région en raison de la chute de la production locale; qu'il acheminerait le pétrole brut de l'Ouest canadien vers la partie sud du PADD II, qui devra compter de plus en plus sur le pétrole brut importé; et qu'il permettrait d'offrir le pétrole brut canadien lourd et léger à des prix concurrentiels. Le rapport soulignait également que les raffineurs du PADD IV pourraient payer plus cher pour le pétrole brut léger canadien, en raison de la pénurie de pétrole brut sur ce marché, mais que le manque de capacité pipelinière, si le pipeline Express n'est pas construit, limiterait l'accès des producteurs canadiens à ce marché potentiel. Selon Purvin & Gertz, la disponibilité des types requis de pétrole brut, à des prix concurrentiels, est un facteur de première importance dont pourrait dépendre la viabilité économique des raffineries du PADD IV.

Express a fourni des prévisions concernant l'offre et l'utilisation de pétrole brut en provenance de l'Ouest canadien, qui se fondent sur le scénario de la technologie courante et le scénario de la haute technologie traités dans le Rapport sur l'offre et la demande d'énergie publié par l'Office, ainsi qu'une prévision du débit global du pipeline Express. Ces prévisions sont présentées aux tableaux 6-1 et 6-2 pour la période allant de 1994 à 2005, inclusivement.

Tableau 6-1
Offre et utilisation de pétrole brut canadien
Selon le scénario de la technologie courante de l'ONÉ¹
(10³m³/j)

	<u>1994</u>	<u>1997</u>	<u>2000</u>	<u>2005</u>
Capacité de production	309,0	339,1	327,7	238,9
moins la demande dans l'Ouest canadien	<u>78,7</u>	<u>75,2</u>	<u>74,7</u>	<u>76,1</u>
Pétrole disponible	230,3	263,9	253,0	207,8
Utilisation				
Ontario	65,9	69,9	71,0	39,1
PADD I & II ²	119,5	135,9	123,3	97,1
côte Ouest	12,1	15,6	6,0	6,0
PADD IV ²	<u>20,3</u>	<u>16,8</u>	<u>21,0</u>	<u>24,0</u>
Total partiel	217,9	238,2	221,4	166,2
Express	0,0	24,2	31,8	43,5
Surplus/(déficit)	12,5	1,6	(0,1)	(2,0)

Tableau 6-2
Offre et utilisation de pétrole brut canadien
Selon le scénario de la haute technologie de l'ONÉ¹
(10³m³/j)

¹ Source : Rapport de l'ONÉ sur l'offre et de la demande.

² D'après les pipelines existants.

Express a aussi fourni une prévision du débit du pipeline Express dans les PADD IV et II. Celle-ci suppose une augmentation des livraisons au PADD IV et l'expédition de 11 100 m³/j (70 000 b/j) de pétrole brut à Wood River (Illinois). Les livraisons au PADD IV se composeraient principalement de pétrole brut léger non acide, tandis que les expéditions à Wood River consisteraient surtout en du pétrole brut lourd. Le tableau 6-3 présente les prévisions relatives au débit du pipeline Express.

Tableau 6-3
Prévision du débit du pipeline Express
(10³m³/j)

Le lecteur trouvera dans la section 6.4 des présents motifs un exposé détaillé sur les engagements contractés à l'égard du débit du pipeline Express. La compagnie a indiqué qu'elle a déjà reçu des engagements totalisant 23 200 m³/j (146 000 b/j) et qu'elle compte combler par des livraisons sur le marché *spot* l'écart entre les engagements reçus et ses prévisions de débit.

À l'appui de la demande d'Express, FOX a fait valoir que les raffineries du PADD IV ont besoin du pétrole brut léger non acide et du pétrole brut synthétique disponibles dans l'Ouest canadien. FOX a précisé que le PADD II représente une capacité de raffinage supplémentaire d'un million de barils par jour. Le MÉA a déclaré pour sa part que le PADD IV est un marché en pleine croissance en raison de la demande accrue de produits.

Big West Oil Company, Frontier Oil Corporation et Phillips 66 Company («Big West», «Frontier» et «Phillips») ont indiqué qu'elles appuyaient le projet d'Express parce que leurs raffineries y gagneraient en souplesse, ayant désormais accès aux différents types de pétrole brut disponibles au Canada.

Crysen Refining, Inc. et Total Petroleum, Inc. ont déposé des lettres de commentaires indiquant qu'elles étaient également en faveur du projet parce qu'il leur procurerait une plus grande marge de manoeuvre pour l'obtention de charges d'alimentation et qu'elles bénéficieraient de tarifs de transport concurrentiels.

Amoco, Koch, Imperial, IPL, et Wascana/Texaco/Butte s'opposaient au projet Express Pipeline.

Amoco a fait valoir que l'Office ne devrait pas tenir compte d'une demande éventuelle du marché de Billings dans son évaluation du projet Express, puisqu'il n'existe actuellement aucune canalisation de raccordement à Billings et que, de toute façon, les réseaux en place pourraient bien desservir ce marché.

Pour ce qui concerne le PADD IV, Koch a souligné qu'étant donné qu'Express n'a pas évalué à fond la position compétitive des raffineries de la partie sud du PADD IV, il serait pure conjecture que de conclure que la capacité de raffinage actuelle se maintiendra pendant toute la vie économique du pipeline Express. Par ailleurs, Koch se demandait comment les expéditeurs d'Express réussiraient à placer 7 900 m³/j (49 700 b/j), voire 11 100 m³/j (69 800 b/j), de pétrole brut lourd sur le marché de Wood River à des prix attrayants, étant donné la concurrence qu'exerce le pétrole étranger. Koch a soutenu que la partie nord du PADD II serait le marché le plus plausible pour le pétrole brut lourd. Elle a aussi argué que si les 3 700 m³/j (27 300 b/j) de pétrole brut lourd qu'Express prévoit pouvoir placer sur le marché de Billings étaient plutôt acheminés vers Wood River, le problème de la capacité limitée du réseau Platte se poserait de façon encore plus aiguë.

Selon Imperial, Express n'a pas démontré que les marchés du pétrole brut ont subi des transformations telles qu'il serait permis de croire que le pipeline proposé est plus nécessaire aujourd'hui qu'il ne l'était il y a deux ans, en 1993, lorsqu'Express a présenté sa première demande¹. Imperial a également souligné que, puisque la preuve concernant les contrats de transport conclus avec les raffineurs du PADD IV ne sera pas rendue publique, elle ne pouvait se prononcer sur l'affirmation d'Express voulant que la demande se soit accrue sur le marché de cette région.

IPL a soutenu qu'il n'y a pas de nouveau marché pour le pétrole brut de l'Ouest canadien susceptible d'être desservi par le pipeline Express, qui ne soit pas déjà relié à l'infrastructure pipelinière existante.

Le groupe Wascana/Texaco/Butte a souligné que les besoins du marché du sud du PADD IV sont satisfaits, étant donné que les réseaux du groupe sont en mesure d'approvisionner ce marché en charges d'alimentation supplémentaires puisqu'ils sont fortement sous-utilisés à l'heure actuelle.

6.2 Offre de pétrole brut dans le PADD IV

Express a présenté à l'appui de sa demande une estimation, établie par la firme Netherland Sewell and Associates, Inc. («Netherland Sewell»), des volumes futurs de production de pétrole brut dans le PADD IV. Selon cette estimation, la baisse de la production de pétrole brut dans la région du PADD IV sera de l'ordre de 7 % par année, ce taux étant conforme, de conclure les auteurs de l'étude, à la performance historique de la région entre 1992 et 1994.

Le rapport de l'EAI que Wascana/Texaco/Butte ont déposé en preuve prévoit, quant à lui, que la baisse de production dans la région se situera entre 4 et 4,4 % par année. En outre, un contre-interrogatoire mené par IPL a fait ressortir qu'une étude réalisée par Purvin & Gertz, de juin à août 1995, avait établi que le taux de diminution de la production dans le PADD IV sera de 5 % par année, en moyenne, durant les six prochaines années, et de 4,3 % par année entre les années 2000 et 2005.

Express a argué que personne ne contestait la conclusion selon laquelle les niveaux de production de pétrole brut dans le PADD IV sont en train de baisser. Elle a ajouté que le rapport de l'EAI avait été préparé à la hâte et qu'il se fondait largement sur des données vieilles. Elle a mentionné en outre que l'étude n'était pas basée sur des travaux sur le terrain, s'appuyant seulement sur une étude paléogéographique, et que l'information n'avait pas été réunie par un géologue ou un ingénieur spécialiste des gisements. Pour les raisons qui précèdent, Express a conclu que l'analyse de Netherland Sewell n'était pas sérieusement contestée et elle a encouragé l'Office à se fier à cet preuve.

IPL et Wascana/Texaco/Butte ont soutenu que les taux de diminution de la production de pétrole brut dans le PADD IV prévus par l'EAI et la firme Purvin & Gertz sont inférieurs aux prévisions utilisées par Express, et que cette preuve, couplée à l'absence de demande dans le PADD IV, établit qu'il n'y a aucun besoin macro-économique dans le PADD IV qui justifie la réalisation du projet d'Express. Le groupe Wascana/Texaco/Butte a réfuté l'argument d'Express concernant la crédibilité du rapport de l'EAI, faisant remarquer qu'il avait été dressé à la demande du Department of Environmental Quality

¹ Express a déjà présenté à l'Office une demande concernant la construction d'un oléoduc, le 3 octobre 1993. Elle a ensuite retiré cette demande le 15 novembre 1993.

du Montana. Le groupe a souligné que l'EAI est une firme d'experts-conseils réputée, possédant une vaste expérience et expertise dans l'analyse des réserves et de la production pétrolières dans la région de Rocky Mountain, et que son analyse était basée sur des principes techniques sûrs. Ces intervenants ont noté que les données de 1995 sur la production de pétrole brut indiquaient une hausse de 1,3 % par rapport au niveau de 1994. Ils ont attribué cette augmentation aux programmes de stimulants fiscaux, à l'amélioration de la technologie et à l'introduction de nouvelles techniques de forage. Wascana/Texaco/Butte ont également rappelé que la preuve révèle qu'on a constamment surestimé la baisse de la production dans l'Ouest canadien.

6.3 Pipelines de rechange

IPL est le plus gros transporteur de pétrole brut en provenance du bassin sédimentaire de l'Ouest canadien («BSOC»). Rejoignant presque tous les secteurs du BSOC, le réseau d'IPL transporte actuellement plus de 60 % du pétrole brut de l'Ouest canadien vers des marchés au Canada et aux É.-U., dont Chicago et l'Ontario, les deux principaux marchés de raffinage. Au cours de l'instance OH-1-95, IPL a annoncé que des ententes concernant des droits de transit ont été conclues avec les pipelines situés en aval de Chicago afin de réduire les droits associés au transport du pétrole de l'Ouest canadien vers Patoka et Wood River, dans la partie sud du PADD II.

En septembre 1995, IPL a déposé une demande visant la phase I de son programme d'agrandissement du réseau («PAR I»), dans laquelle elle proposait d'accroître la capacité de son réseau de 18 900 m³/j (120 000 b/j), cette nouvelle capacité devant entrer en service d'ici le 31 décembre 1996. L'Office a approuvé cette demande en janvier 1996 (motifs de décision OHW-2-95). Le même mois, IPL a déposé auprès de l'Office une autre demande concernant l'agrandissement de son réseau, suivant laquelle la capacité serait accrue d'environ 19 600 m³/j (120 000 b/j). Ce projet, appelé phase II du programme d'agrandissement du réseau («PAR II»), a été défini par IPL comme une solution de rechange au projet Express Pipeline. L'Office examinera le projet d'agrandissement d'IPL séparément, dans le cadre de l'instance OH-1-96. Dans l'état actuel des choses, tout le pétrole brut qui pourrait atteindre l'éventuel terminal Hardisty du réseau d'Express pourrait également se rendre jusqu'au réseau d'IPL.

En prenant du pétrole dans le réseau d'IPL à Regina (Saskatchewan), Wascana peut transporter du pétrole brut vers le sud, jusqu'au pipeline Butte, par l'intermédiaire du réseau Texaco. Une fois rendu dans le réseau Butte, le pétrole brut peut transiter par le réseau Belle Fourche pour se rendre jusqu'à Guernsey ou Casper. Au cours de l'audience, Wascana a annoncé qu'elle avait conclu une entente en vertu de laquelle les trois réseaux précités seront exploités comme un seul afin de simplifier les dispositions d'expédition, de rehausser l'efficacité des opérations, d'améliorer le mouvement des produits pétroliers en réduisant au minimum le stockage en réservoir, grâce à une utilisation optimale de la capacité des canalisations, et de favoriser le mouvement du pétrole brut de l'Ouest canadien vers les marchés dans le sud du PADD IV.

À partir du sud-est de l'Alberta, le pipeline Bow River achemine du pétrole brut à destination de Billings (Montana) en passant par le pipeline Milk River, le réseau agrandi Front Range de CENEX Inc. («CENEX») et, enfin, le réseau Glacier de Conoco Inc. («Conoco»). On a récemment accru la capacité du réseau Front Range en la portant à environ 17 500 m³/j (110 000 b/j).

Le pipeline Rangeland assure également le transport du pétrole brut entre l'Alberta et le Montana. Ayant une capacité de 10 300 m³/j (65 000 b/j), il se raccorde au réseau Glacier de Conoco. Le pipeline Front Range prend fin à Laurel (Montana), mais Amoco et Conoco ont formé un partenariat afin de construire une conduite de raccordement entre Laurel et les oléoducs actuels d'Amoco qui transportent du pétrole brut jusque dans le sud du PADD IV.

Trans Mountain Pipe Line Company Ltd. («Trans Mountain») achemine du pétrole brut et des produits pétroliers à partir d'Edmonton jusque sur la côte ouest. Bien que son réseau ne soit pas une solution de rechange pour desservir les PADD II ou IV, les pétroles bruts qui passent par Edmonton pour rejoindre le pipeline Express à Hardisty pourraient également avoir accès au réseau de Trans Mountain, ce qui pourrait influencer sur l'approvisionnement éventuel d'Express en pétrole brut.

On note un intérêt considérable pour la mise en place d'une nouvelle capacité pipelinière donnant accès aux marchés d'utilisation finale que vise Express. Par exemple, le projet proposé Seaway, qui consiste à convertir un gazoduc en vue du transport du pétrole, permettrait initialement d'acheminer 47 700 m³/j (300 000 b/j) de pétrole brut jusqu'à Cushing (Oklahoma). À partir de Cushing, le pétrole pourrait être acheminé par pipeline jusqu'aux marchés de Patoka/Wood River, région ciblée par Express. Par ses demandes de renseignements et son contre-interrogatoire, la RMEC a amené Express à traiter d'un certain nombre de projets qui, s'ils étaient réalisés, pourraient avoir une incidence sur son marché.

Express a soutenu que beaucoup de projets pipeliniers qui ont vu le jour récemment visent à concurrencer son propre projet. Elle a déclaré, cependant, qu'aucun de ces projets ne peut véritablement se substituer au sien pour ce qui est de favoriser la diversification des marchés, d'accroître le choix de pétroles bruts disponibles sur le marché, d'offrir des contrats de transport à long terme à des taux concurrentiels et d'apporter une solution durable aux pénuries de pétrole projetées sur les marchés en question.

À propos du réseau Wascana/Texaco/Butte, Express a déclaré que le nombre limité de types de pétroles bruts que peut transporter ce réseau, son faible potentiel d'agrandissement, le grand nombre de pipelines, et de tailles de pipeline, par lesquels le pétrole doit transiter pour atteindre le marché du sud du PADD IV de même que la fréquence avec laquelle le pétrole doit être mis en réservoir pendant son parcours dans le réseau, sont autant de facteurs qui font que le réseau Wascana/Texaco/Butte ne constitue pas une solution de rechange attrayante au pipeline Express. De plus, Express a fait valoir que la sous-utilisation actuelle du réseau Wascana/Texaco/Butte et l'échec des efforts déployés ces dernières années pour agrandir son marché peuvent être vus comme une indication que ce réseau n'intéresse pas les producteurs canadiens.

Pour ce qui concerne les réseaux Rangeland et Bow River Pipelines Ltd., Express a indiqué que ces réseaux ne s'approvisionnent pas en pétrole brut à Edmonton et que les types de pétroles bruts auxquels ils ont accès sont peu recherchés dans les marchés du PADD IV situés au sud de Billings.

Express a déclaré que le PAR II d'IPL représenterait le pire scénario pour les producteurs de l'Ouest canadien. Soulignant que le PAR II ne se rendrait pas dans le PADD IV, Express a laissé entendre qu'il provoquerait la saturation du marché de Chicago en pétrole brut canadien et causerait une pression à la baisse sur le prix du pétrole brut puisque les producteurs du BSOC doivent vendre au prix du marché. Express a indiqué que la même chose se produirait si le réseau agrandi d'IPL était utilisé pour transporter du pétrole plus au sud, jusqu'à Wood River. Les coûts d'agrandissement du réseau d'IPL seraient assumés par l'ensemble des expéditeurs utilisant le réseau, ce qui réduirait la

marge de profit garantie de tous les utilisateurs. Express a également soutenu que le PAR II ne tient pas compte de l'effet du renversement projeté de la canalisation 9 d'IPL, reliant Sarnia à Montréal, projet qui obligerait les producteurs à chercher de nouveaux marchés pour le pétrole brut canadien. Enfin, Express a souligné que le PAR II, s'il allait de l'avant, ne serait terminé qu'un bon deux ans après l'achèvement prévue du pipeline Express.

Express a admis que les droits exigés sur le réseau d'IPL pour le transport du pétrole brut jusqu'à Wood River et Patoka seraient quelques cents de moins que sur le réseau Express, pour les mêmes destinations. Il a fait remarquer, toutefois, que l'avantage de pouvoir accéder à ces marchés tout en évitant complètement Chicago compense ce coût supplémentaire. À l'heure actuelle, le pétrole brut canadien transporté jusqu'au marché de Wood River doit passer par Chicago. Cette situation donne un ascendant aux acheteurs de pétrole brut à Chicago, car ils peuvent offrir un prix légèrement plus élevé pour ce pétrole brut qui passe à proximité de leurs raffineries, que celui que paieraient les acheteurs de Wood River. S'il était possible d'acheminer le pétrole brut canadien vers Wood River par un autre moyen, comme le pipeline Express, les acheteurs de Chicago seraient obligés de retourner à Hardisty, le point d'accès aux différents réseaux, pour s'assurer d'avoir accès au pétrole brut dont leurs raffineries ont besoin. Selon Express, l'existence d'un autre marché que Chicago susciterait une dynamique entre les intervenants du marché qui permettrait de faire monter le prix du pétrole brut canadien.

Express a traité d'un certain nombre de projets qui permettraient de transporter du pétrole brut ou des produits raffinés vers les marchés qu'il cible dans le PADD IV et le PADD II, notamment le prolongement Amoco-Conoco qui livrerait le pétrole brut de Billings jusque dans le sud du PADD IV, le pipeline Seaway qui acheminerait le pétrole brut de la région du golfe du Mexique à Cushing et le productoduc Olympic qui relierait la région de Puget Sound au Montana. Express a déclaré qu'elle ferait concurrence à ces projets pipeliniers s'ils étaient réalisés avant le sien. Par ailleurs, si ces installations n'étaient pas construites avant le pipeline Express, sa mise en service réduirait les marchés que leur sont accessibles et il est probable que les projets en question ne verraient jamais le jour.

Express a avancé que la construction de son réseau susciterait des avantages sous la forme d'une concurrence soutenue sur le plan des droits, de la conquête de nouveaux marchés et d'une diversification des marchés qui arrive à point nommé. À son avis, aucun des autres projets pipeliniers dont il a été question au cours de l'audience ne s'accompagnerait de tels avantages. Express a cité les projets d'agrandissement récemment annoncés, l'application de droits de transit dans le réseau d'IPL pour le service jusqu'à Patoka et Wood River et l'entente d'exploitation conjointe du réseau Wascana/Texaco/Butte comme autant d'améliorations qui résultent directement de sa demande.

Trois raffineurs du PADD IV, soit Big West, Frontier et Phillips, ont déclaré au cours de leur plaidoirie que le réseau Express représente pour eux la meilleure solution possible pour s'assurer de nouvelles sources d'approvisionnement en pétrole brut.

FOX a corroboré l'affirmation d'Express comme quoi il n'y avait aucune solution de rechange pratique au réseau Express. FOX était d'avis qu'aucun des autres réseaux, pris isolément ou ensemble, ne pouvait procurer les mêmes avantages. FOX a déclaré qu'Express apporterait des avantages concurrentiels qui vont bien au-delà de l'augmentation de capacité qu'il fournirait, soit en stimulant la concurrence, en remédiant aux limites de capacité, en partageant les risques avec les expéditeurs et en donnant directement accès aux marchés du PADD IV.

FOX a souligné que le projet d'agrandissement PAR II d'IPL n'offrirait pas l'avantage de proposer une nouvelle option sur le plan du transport, ne desservirait pas les marchés du PADD IV, et ne fournirait pas d'avantages contractuels tels qu'un accès garanti et des droits stables, sans compter que ses dates de mise en service surviendraient plusieurs années après ceux d'Express. FOX a insisté sur le fait qu'Express augmenterait la capacité de transport hors du BSCO plus que ne le ferait le PAR II, pour environ le même coût.

Le MÉA a indiqué que les propositions mises de l'avant par les autres compagnies pipelinières visaient à faire concurrence à Express et que chacune d'entre elles sera dûment examinée par les intervenants du marché et les autorités réglementaires une fois arrêtés tous les détails des projets. Selon le MÉA, les producteurs de l'Ouest bénéficieraient de l'accès à d'autres marchés; le MÉA trouve que le projet d'Express est mûr et qu'il devrait aller de l'avant.

Amoco a soutenu qu'il y a des lacunes dans la cause d'Express en ce sens que le demandeur n'a pas traité adéquatement de l'incidence que les pipelines nouveaux ou agrandis offrant un service jusqu'au PADD IV auraient sur sa proposition. Amoco a également noté qu'Express n'a pas pris en considération beaucoup de renseignements sur des réseaux concurrents qui sont devenus disponibles depuis le dépôt de sa demande. Elle a souligné qu'il incombe au demandeur de prouver le bien-fondé de son cas, mais qu'il n'a pas fait cette preuve parce qu'il a négligé de tenir compte de solutions susceptibles d'influer sur l'utilité de son pipeline. Amoco a aussi soutenu que les autres projets proposés ne sont pas une réaction au projet d'Express, mais bien une réaction aux circonstances du marché.

Koch a souligné que la demande d'Express et la demande d'IPL visant le PAR II auraient pu fort bien être examinées au cours d'une audience conjointe. Koch a aussi noté qu'Express n'a pas pris en compte le fait que son temps de transit serait plus long que celui d'IPL pour le service à Wood River, et qu'il ne serait donc pas compétitif par rapport à IPL dans le marché du sud du PADD II.

Murphy et CENEX ont soutenu, pour leur part, qu'il existe une capacité pipelinière suffisante pour répondre à la demande actuelle et future des raffineries du Montana. Après les agrandissements prévus, la capacité combinée des réseaux Front Range et Glacier-Conoco, qui transportent le pétrole brut canadien jusque dans la région de Billings, serait de l'ordre de 27 000 m³/j (170 000 b/j). La demande de pétrole brut au Montana est de seulement 21 000 m³/j (132 000 b/j), ce qui laisse un surplus de pétrole brut à expédier au sud de Billings. Selon Murphy et CENEX, c'est la preuve que les raffineurs du Montana n'ont pas besoin du projet pipelinier Express.

Imperial a fait valoir que, maintenant comme à l'avenir, il en coûtera moins cher de transporter du pétrole à Chicago par le réseau d'IPL que de le transporter à Wood River par le réseau d'Express, et que c'est la raison pour laquelle le réseau d'IPL demeurera le premier choix des producteurs canadiens. Imperial a indiqué que si l'Office se propose d'approuver la demande d'Express, il ne saurait bloquer le PAR II qui, à son avis, jouit d'un appui solide dans l'ensemble de l'industrie.

IPL a soutenu que l'oléoduc d'Express n'est pas concurrentiel par rapport à d'autres solutions de rechange qui existent aujourd'hui et que, en raison de son barème de droits rigide, il ne sera pas compétitif à l'avenir non plus. IPL a souligné qu'il n'y a pas de nouveau marché pour le pétrole brut canadien susceptible d'être desservi par Express, qui ne soit pas déjà relié à l'infrastructure pipelinière existante. Selon IPL, le marché du sud du PADD II serait mieux desservi par son propre réseau, et ce, à un coût de transport et un coût global moindres. Elle a déclaré qu'Express ne peut pas concurrencer

les coûts de transport sur le réseau d'IPL pour des destinations comme Patoka ou Wood River. IPL était d'avis, qu'en raison des coûts associés à la dégradation et à la contamination des produits, des coûts additionnels qu'entraînent des temps de transit plus longs et des coûts liés aux terminaux, le pipeline d'Express ne serait tout simplement pas concurrentiel dans le sud du PADD II.

IPL a relevé quatre aspects dont l'Office devrait tenir compte, à son avis, au moment d'examiner la faisabilité du projet Express. Ces aspects sont : l'assertion que le projet Express fera baisser le prix du pétrole brut venant de l'Ouest canadien; le fait que le pipeline Express pourrait aggraver les problèmes de répartition sur le réseau d'IPL; le fait que la construction du pipeline Express entraînerait inévitablement une augmentation des coûts d'expédition sur le réseau d'IPL; et, enfin, le fait qu'Express n'a pas la souplesse nécessaire pour concurrencer IPL et d'autres compagnies pipelinaires dans le futur.

L'étude de l'EAI, que le groupe Wascana/Texaco/Butte a déposé en preuve, concluait que les pipelines qui transportent déjà du pétrole dans le PADD IV, y compris le réseau Wascana/Texaco/Butte, ont une capacité plus que suffisante et qu'ils pourraient s'agrandir à peu de frais pour répondre à une demande future plus importante. Le groupe Wascana/Texaco/Butte a souligné que son réseau pipelinier ne fonctionne pas actuellement à pleine capacité et a laissé entendre que les besoins des raffineurs dans le PADD IV sont entièrement satisfaits, ou presque. Le groupe a aussi déclaré que la construction du pipeline Express aurait, en somme, des effets négatifs.

6.4 Ententes de transport et résultats de l'appel d'engagements

Au cours de son évaluation préalable de la viabilité du projet, Express a déterminé que le pipeline ne livrerait pas un rendement financier acceptable à brève échéance. Des droits basés sur le coût du service seraient trop élevés pour attirer des expéditeurs dans les marchés visés, mais l'application de droits plus attrayants ne permettrait pas aux promoteurs d'Express d'obtenir un rendement acceptable sur leur investissement, étant donné le facteur risque.

Pour régler ce dilemme, Express a conçu un barème de droits qui permettrait de répartir le risque entre les promoteurs du projet et les expéditeurs grâce à des contrats de transport à long terme. Ces contrats offriraient aux expéditeurs un accès assuré au réseau pipelinier Express, des coûts de transport stables et des droits décroissants en fonction de la durée de leur contrat, moyennant un engagement de leur part de payer des droits pendant toute la durée de leur contrat. En contrepartie de ces avantages, Express obtenait une source de revenus plus fiable et plus stable, et la garantie d'engagements à long terme de la part de tiers, ce qui se traduirait par des économies éventuelles au chapitre de frais de financement et prouverait qu'il existe un besoin à long terme pour le projet. Express estimait que les expéditeurs autant que les promoteurs du projet trouveraient cette formule de partage du risque attrayante.

Express a procédé à un appel d'engagements (*open season*) au cours de l'automne de 1995 afin de susciter l'appui d'expéditeurs éventuels pour son projet. En contrepartie de la signature d'une entente de transport à long terme, les expéditeurs éventuels se voyaient offrir l'accès à un service non réparti sur le réseau Express pour une période de 5, 10 ou 15 ans, suivant un barème de droits décroissants (voir les détails au chapitre 4). Le premier appel d'engagements a débuté le 12 septembre 1995 et s'est terminé le 27 octobre 1995.

Le 27 novembre 1995, Express a annoncé qu'elle avait apporté des modifications aux ententes de services de transport et à son tarif, afin de répondre aux préoccupations soulevées par les participants au premier appel d'engagements. Express a procédé à un autre appel d'engagements entre le 28 et le 30 novembre 1995. Le 15 décembre 1995, elle a déposé les résultats de ses deux appels engagements, lesquels sont présentés dans le tableau 6-4 :

Tableau 6-4 **Résultats des appels d'engagements**

Au cours de sa plaidoirie, Express a souligné qu'elle n'aurait pu aller de l'avant avec son projet sans obtenir l'appui contractuel d'expéditeurs. À son avis, les résultats de l'appel d'engagements constituent une preuve tangible et manifeste que d'autres parties estiment que le projet est nécessaire et qu'elles sont disposées à démontrer leur appui à son égard en contractant des engagements financiers.

Au cours de l'audience, Imperial a déposé une motion en vue d'obliger Express à fournir des renseignements précis à l'égard de chacun des contrats signés. En particulier, elle demandait à Express d'indiquer la durée du contrat, le volume convenu, si l'expéditeur était un raffineur, un producteur ou un négociant et, dans le cas d'un raffineur, l'endroit où ce dernier était situé, ainsi que la question de savoir si l'expéditeur était une entreprise apparentée à Express, à AEC, à TransCanada ou à une entité qui leur était affiliée. Imperial a ensuite révisé sa motion pour demander que, dans les cas où ce sont des raffineurs qui ont contracté des engagements, Express indique seulement s'ils se trouvent dans le PADD II ou le PADD IV.

Imperial a soutenu que cette information était nécessaire parce que la portée et la nature des ententes intervenues entre Express et ses expéditeurs constituaient la pierre angulaire de l'argumentation d'Express voulant que les installations proposées étaient et demeurerait d'utilité publique. Imperial a souligné que des précisions sur les contrats passés avec les expéditeurs sont couramment fournies dans le cadre des autres demandes visant un agrandissement des installations, déposées auprès de l'Office et que, si une exemption à cet égard ne lui avait pas été accordée, Express aurait eu à fournir les renseignements en question en vertu de l'article 47 de la partie X des *Directives concernant les exigences de dépôt* de l'Office. Imperial a également fait valoir que les contrats comme tels ne renferment aucune clause de confidentialité et que toute partie à un contrat aurait su que les contrats étaient susceptibles d'être rendus publics au cours d'une instance de réglementation. Imperial avait formulé sa motion de telle sorte qu'il ne soit pas nécessaire de révéler l'identité de l'expéditeur, mais seulement la durée des contrats et le type de compagnie. Amoco, Koch et IPL ont appuyé la motion d'Imperial. Toutes les parties en faveur de la motion étaient d'avis qu'en l'absence des renseignements demandés, l'Office ne pourrait pas déterminer l'ampleur de l'appui accordé au projet par des tiers.

Express a souligné qu'en déposant les résultats globaux de l'appel d'engagements, les documents connexes et les contrats types, elle a fourni les renseignements qu'il fallait au sujet de l'appui des expéditeurs. Elle a soutenu que la divulgation des renseignements demandés dans la motion nuirait gravement à l'aptitude des expéditeurs à négocier des arrangements commerciaux. Si un acheteur en aval savait qu'un vendeur de pétrole s'était engagé à payer des frais liés à la demande sur le réseau Express, il aurait un ascendant sur celui-ci, car il connaîtrait sa motivation à expédier du pétrole. Au moment de lancer son appel d'engagements, Express avait garanti à tous les soumissionnaires que leurs offres demeurerait confidentielles, à moins que l'Office ne lui ordonne de les communiquer. Express

a relevé des cas où des parties avaient prié l'Office d'exiger du demandeur qu'il fournisse des renseignements confidentiels et où l'Office en avait préservé le caractère confidentiel parce qu'il s'agissait de renseignements délicats sur le plan commercial. Selon Express, aucune des parties à l'audience ne serait lésée si les détails sur les résultats de l'appel d'engagements n'étaient pas divulgués. FOX et le MÉA ont appuyé cette prise de position.

Après avoir écouté les arguments sur l'à-propos de produire les renseignements, l'Office a prié les parties d'examiner si les dispositions sur la confidentialité contenues dans la Loi sur l'ONÉ et dans la LCÉE, notamment à l'article 16.1 et au paragraphe 35(4), respectivement, s'appliquaient. L'Office a invité les parties à présenter leurs arguments sur cette question avant qu'il décide s'il y a lieu d'ordonner la production des renseignements demandés. La décision de l'Office, qui est reproduite à l'annexe III, renferme un résumé des arguments présentés sur la question.

L'Office a décidé qu'Express doit lui fournir les renseignements précisés dans la version modifiée de la motion d'Imperial. Ces renseignements ont été fournis à l'Office. Après avoir examiné l'information ainsi que les arguments concernant l'applicabilité des dispositions sur la confidentialité prévues par la Loi sur l'ONÉ et la LCÉE, l'Office a conclu qu'Express répondait aux critères de la Loi sur l'ONÉ en ce qui concerne le maintien du caractère confidentiel des renseignements reçus.

Amoco a indiqué qu'elle aimerait que l'Office se prononce sur les droits de renouvellement dont s'assortissent les contrats de transport conclus entre Express et ses expéditeurs. Ces droits pourraient procurer un avantage aux expéditeurs, outre l'accès à un service non réparti sur le réseau.

Imperial, Koch et IPL ont soutenu que les expéditeurs qui ont contracté des engagements devraient comprendre un nombre adéquat de raffineurs situés en aval du pipeline, car l'absence d'engagements de la part de ces derniers indiquerait qu'il n'y a pas de marché pour le pipeline Express.

Imperial a avancé que si des entités affiliées à Express ont conclu des contrats pour de gros volumes de pétrole brut, des tiers qui ont passé des contrats avec Express pourraient être lésés. Par exemple, une compagnie affiliée qui détiendrait une capacité pour 15 ans pourrait aider Express en revendant sa capacité à un expéditeur sans contrat, au taux applicable au contrat de 15 ans, et passer des commandes pour expédier ses volumes déplacés grâce à la capacité qu'il reste dans le réseau.

IPL a souligné que l'Office devrait faire preuve d'une prudence extrême au moment d'évaluer les contrats de transport conclus par Express. Elle a ajouté que, en dépit de ses nombreuses années d'existence, Express n'a su attirer que 12 expéditeurs pour son projet de réseau, lesquels représentent moins de 10 % de la production de l'Ouest canadien.

IPL et Koch ont fait valoir que si des entités affiliées détiennent en vertu de contrats une partie importante de la capacité du pipeline, l'Office ne devrait pas considérer que ces contrats ont la même valeur que les ententes avec des tiers. De l'avis d'IPL, l'Office devrait complètement écarter ces contrats.

Pour pouvoir évaluer la signification des contrats, IPL jugeait qu'il faudrait rouvrir le processus d'appel d'engagements afin d'établir si les expéditeurs ayant conclu des contrats seraient prêts à réaffirmer leur loyauté envers Express à la lumière de faits nouveaux tels que l'établissement d'un tarif conjoint Lakehead/Mobil/Shell. FOX a soutenu qu'il serait tout à fait injustifié de rouvrir le processus puisque

les signataires des contrats sont des expéditeurs avisés et que les faits en question étaient bien connus de l'industrie avant la clôture de l'appel d'engagements.

Opinion de l'Office

L'Office estime que l'existence de contrats signés, à long terme, pour l'achat de services de transport constitue une preuve solide que le pipeline Express répond à un besoin réel. Que les intervenants sur le marché aient pris des engagements financiers envers Express rassure l'Office sur le fait que le pipeline projeté ouvrira des marchés profitables aux producteurs de pétrole brut de l'Ouest canadien, qu'il est nécessaire et qu'il sera réellement utilisé.

L'Office constate qu'une masse d'informations a été présentée au cours de l'audience sur les marchés et la compétitivité. Certaines des parties ont affirmé qu'il faut trouver de nouveaux marchés pour le pétrole brut de l'Ouest canadien, tandis que d'autres ont soutenu que les pipelines en place desservent déjà ces marchés, et qu'ils le font à un coût moindre que ne le ferait le réseau Express. L'Office est d'avis que le marché nord-américain du pétrole brut est un marché continental qui peut généralement s'approvisionner au Canada, aux États-Unis ou à l'étranger. L'implantation de nouveaux pipelines reliant les régions productrices aux régions consommatrices changera la dynamique de ce marché d'une manière qu'on ne saurait prédire avec certitude.

L'Office fait remarquer que le PADD IV est un marché enclavé et que la livraison de pétroles bruts canadiens à ce marché, par le réseau Express, irait dans le sens des besoins des raffineurs, surtout ceux de Salt Lake City (qui ont besoin de pétrole brut léger, non acide, et de pétrole brut synthétique). Bien qu'on ne projette pas de construire actuellement une canalisation de raccordement jusqu'aux raffineries de Billings, l'Office estime que les livraisons de pétrole lourd qu'Express prévoyait pour le marché de Billings pourraient se faire vers le sud du PADD II ou que des volumes semblables de pétrole brut léger pourraient être acheminés dans le sud du PADD IV.

En ce qui touche l'impact de l'offre locale de pétrole brut, l'Office est d'avis que la part du marché qu'Express réussira à s'approprier dépendra de la baisse de la production de types précis de pétroles bruts dans des régions productrices adjacentes aux points de livraison d'Express. L'Office a constaté qu'aucun intervenant n'a soutenu qu'il n'y aura pas de baisse de la production de pétrole brut dans le PADD IV, mais qu'il y avait désaccord au sujet du taux de diminution de la production. L'Office estime que les taux qu'Express et l'EAI ont chacun avancés (soit 7 % et 4 %, respectivement) semblent vraisemblables à la lumière des renseignements disponibles.

Pour ce qui concerne le sud du PADD II, l'Office remarque que les raffineries exploitées dans ce marché ont une capacité d'environ 289 600 m³/j (1 824 500 b/j), comparativement au débit estimatif de 11 100 m³/j (70 000 b/j) qu'offriraient les réseaux Express et Platte, soit 4 % de la capacité des raffineries. L'Office estime donc que ce marché peut absorber le débit prévu du réseau.

L'Office juge que, du point de vue des producteurs de l'Ouest canadien de pétrole brut, le réseau Express aurait également l'avantage d'accroître la concurrence entre les

compagnies pipelinières et de multiplier les choix qui s'offrent aux producteurs de l'Ouest canadien sur le plan du transport et des marchés qui leur sont accessibles, ce qui leur permettrait d'obtenir de meilleurs prix pour leur pétrole brut, ainsi que de stimuler l'efficacité et l'innovation dans le secteur pipelinier.

Chapitre 7

Dispositif

Les chapitres précédents constituent nos motifs de décision en ce qui concerne la demande examinée par l'Office au cours de l'audience OH-1-95. L'Office a jugé que le pipeline proposé est et demeurera d'utilité publique pourvu que soient observées les conditions énoncées à l'annexe III. Par conséquent, l'Office demandera l'approbation du gouverneur général en conseil pour la délivrance d'un certificat.

R. Priddle,
membre président

A. Côté-Verhaaf,
membre

R.D. Revel,
membre

Calgary (Alberta)
Juin 1996

Chapitre 8

Dissidence

J'estime que la preuve qu'Express a déposée est insuffisante, aux points de vue juridique et scientifique, pour permettre à l'Office de déterminer quels seraient les effets environnementaux du pipeline proposé sur la végétation et la faune. De plus, la preuve produite ne permet pas de déterminer les effets environnementaux cumulatifs. Par conséquent, j'ai rendu une décision à l'égard de la décision que la Commission d'évaluation environnementale a rendue dans son rapport. Les effets environnementaux d'un projet représentent un aspect important des conséquences sur l'intérêt public dont doit tenir compte toute décision prise aux termes de l'article 52 de la *Loi sur l'Office national de l'énergie*. Je ne puis conclure que la réalisation du projet Express Pipeline ira dans le sens de l'intérêt public; par conséquent, je suis en désaccord avec la décision que mes collègues ont rendue en la matière.

G. Lewis
membre

Calgary (Alberta)
Juin 1996

Annexe I

Liste des questions

Voici la liste des questions à traiter qui figurait dans l'ordonnance d'audience OH-1-95.

Partie III

1. La faisabilité économique du pipeline Express Pipeline, en tant compte *inter alia* :
 - a) de la perspective en matière d'approvisionnement à long terme en pétrole qui serait transporté par le pipeline proposé;
 - b) de la perspective en matière de demande à long terme en pétrole dans les marchés qui seraient desservis par le pipeline Express;
 - c) de l'aptitude d'Express à offrir des services de transport compétitifs et à attirer avec succès les produits pétroliers aux fins de transport pas son réseau à long terme.
2. Le caractère adéquat de la connexion de la capacité pipelinière, en aval et en amont, qui conviennent pour le projet.
3. Les effets environnementaux et socio-économiques éventuels des installations proposées, y compris les facteurs décrits dans l'article 16 de la *Loi canadienne sur l'évaluation environnementale*.
4. Le caractère approprié de l'emplacement des installations proposées et de l'acquisition des droits fonciers.
5. Le caractère approprié de la conception des installations proposées.
6. Le caractère approprié du processus de consultation publique.
7. Les modalités dont devrait être assortie tout certificat qui serait accordé.

Partie IV

8. La méthode de calcul des droits et les principales s'appliquant aux droits, y compris les droits incitatifs, axés sur le marché, proposés.
9. La méthode de réglementation des droits et des tarifs, y compris la proposition selon laquelle le pipeline Express serait réglementé sur la base des plaintes comme les pipelines du groupe 2.

Annexe II

Décisions

**Demande d'Express Pipeline Ltd. d'être exemptée
des exigences de dépôt - décision de l'Office
(le 17 janvier 1996)**

Selon l'alinéa 15(1)b) des *Règles de pratique et de procédure* de l'Office, un demandeur doit déposer les renseignements stipulés par l'Office dans ses politiques et directives. Selon la partie IV des *Directives concernant les exigences de dépôt* de l'Office, un demandeur qui souhaite obtenir un certificat pour un oléoduc doit déposer certains renseignements «sauf avis contraire de l'Office».

Après que les renseignements déposés aient été étudiés et qu'il ait été établi si ces renseignements sont bien ceux qui sont stipulés dans les Directives, l'Office décide si une demande est prête à être examinée par voie d'audience.

En règle générale, lorsqu'il décide qu'une demande est au point, l'Office sous-entend que la demande est prête à être entendue au cours d'une audience orale.

Aucune exemption à l'égard des exigences de dépôt n'avait été accordée dans le cas présent, et la *Rocky Mountain Ecosystem Coalition* a soulevé la question et demandé d'être autorisée à prendre la parole sur le sujet. La Commission a demandé aux parties de présenter leurs commentaires sur la question de savoir si une exemption devrait être accordée d'après la question de savoir si la demande est prête à être entendue.

Le but des Directives concernant les exigences de dépôt est d'assurer qu'une demande est prête à être entendue.

Après avoir examiné les arguments des parties sur la question de savoir si une exemption devait être autorisée et si la demande devrait continuer à être entendue, la Commission juge qu'elle est disposée à accorder au demandeur l'exemption, tel que demandé dans la lettre du 16 janvier 1996, ainsi qu'une exemption à l'égard des exigences de la partie X, tel que demandé verbalement ce matin.

La Commission juge que la preuve déposée par le demandeur est suffisante pour permettre à l'audience d'aller de l'avant.

Toutefois, la Commission fait remarquer que cela ne modifie pas le fardeau de la preuve. Le demandeur doit la convaincre que les installations projetées sont d'utilité publique, comme il est prescrit à l'article 52 de la *Loi sur l'Office national de l'énergie*, et que les ordonnances visant les droits qui ont été sollicités devraient aussi être accordées.

Les intervenants peuvent soutenir que, d'après la preuve déposée, le demandeur ne s'est pas acquitté de ce fardeau.

En outre, les intervenants peuvent chercher à obtenir du demandeur un complément d'information en soutenant que l'information est pertinente à la décision ultime que doit rendre la Commission. En d'autres termes, la décision de la Commission d'exempter le demandeur de l'application des Directives est seulement une décision à l'effet que les renseignements déposés sont suffisants pour que la demande soit entendue par voie d'audience orale; cela ne veut pas dire qu'il s'agit d'une décision à l'effet que les renseignements demandés sont suffisants pour que la demande soit approuvée. Il incombe toujours au demandeur de prouver que sa demande devrait être acceptée. La Commission n'agrée pas que l'octroi de cette exemption entravera les parties au cours du contre-interrogatoire.

**Motion de la RMEC en vue de l'établissement d'un groupe de témoins
composé d'experts techniques de l'ONÉ relativement au rapport
sur l'offre et la demande d'énergie au Canada
(19 janvier 1996)**

La RMEC a prié l'Office de former un groupe composé des experts techniques, membres du personnel de l'Office, qui ont participé à la préparation et à la rédaction du chapitre 7 de son Rapport technique de 1994 intitulé : *L'énergie au Canada : offre et demande, 1993-2010*.

Les parties à l'audience auraient l'occasion de questionner le groupe de témoins.

Les parties ont pris acte du fait que l'Office a déjà rejeté une requête similaire de la RMEC, dans le cadre de l'audience GH-3-94, tenue en septembre et octobre 1994, qui portait sur les exportations de gaz.

La RMEC a soutenu qu'il existe des différences subtiles, mais néanmoins importantes, entre sa requête antérieure et celle dont est saisie actuellement la Commission.

Dans sa requête antérieure, la RMEC avait fait valoir que les demandeurs disposaient d'autres documents, en plus des rapports techniques produits par l'Office, sur lesquels appuyer leur argumentation. Elle a soutenu que, dans ce cas-ci, le demandeur s'appuyait sur les rapports de l'Office.

Selon l'avis de la Commission, les différences soulevées par M. Sawyer sont sans pertinence avec la requête actuelle.

La question en litige est celle de savoir si des membres du personnel de l'Office peuvent être contre-interrogés, à titre de témoins, sur le dernier rapport de l'Office concernant l'offre et la demande d'énergie.

En l'occurrence, la Commission est en accord avec les raisons que l'Office a invoquées dans sa décision du 22 septembre 1994 rendue dans le cadre de l'instance GH-3-94, et donc rejette la requête de la RMEC.

Tel que l'Office l'avait noté dans cette décision, c'est au demandeur qu'il revient de défendre sa preuve au moment du contre-interrogatoire.

**Motion de la RMEC en vue de faire supprimer de la preuve d'Express
la référence au rapport de 1994 de l'ONÉ sur l'offre et la demande d'énergie,
pour le motif que l'examen de cette preuve par la Commission
serait entaché de partialité**

(23 janvier 1996)

M. Sawyer a présenté, pour le compte de la RMEC, une motion en vue de faire supprimer de la preuve produite par le demandeur les trois volumes du rapport de 1994 de l'Office sur l'offre et la demande d'énergie, alléguant qu'il était raisonnable de craindre que la Commission ne serait pas impartiale dans l'examen d'un rapport rédigé par le personnel de l'Office.

La Commission a déjà statué que le rapport sur l'offre et la demande d'énergie constitue un document public et qu'une partie peut l'invoquer comme preuve au cours d'une instance de réglementation. Nous n'avons pas l'intention de revenir sur cette décision.

Comme l'a déclaré l'Office, à la page 11 des motifs de décision GH-3-94, il existe une documentation suffisante sur les hypothèses et les méthodes d'analyse de l'Office dans ces documents pour permettre aux demandeurs et aux intervenants d'examiner et de vérifier pleinement leur contenu.

Il revient au demandeur, en tant que partie qui invoque le rapport comme preuve, d'en défendre le contenu et les conclusions au cours d'un contre-interrogatoire.

Comme nous l'avons déjà mentionné, si la RMEC estime qu'il n'est pas raisonnable ou approprié que le demandeur invoque le rapport de l'Office, elle peut faire état de cette question dans sa plaidoirie finale.

L'Office ne produit pas de preuves dans le cadre de cette instance, et n'a donc pas à juger d'un élément de preuve dont il est l'auteur. Il se contentera d'examiner et de supputer la preuve que produiront le demandeur et les intervenants.

**Motion d'Imperial visant à faire rendre une ordonnance pour enjoindre
Express de fournir des renseignements précis sur ses contrats de transport
(25 janvier 1996)**

M. Huber, l'avocat d'Imperial Oil Limited, a déposé une motion pour qu'Express soit tenue, par ordonnance, de fournir certains renseignements sur les contrats de transport qu'elle a conclus.

Voici les renseignements souhaités : (A) durée du contrat; (B) volume convenu; (C) la question de savoir si l'expéditeur est un raffineur, un producteur ou un négociant et, s'il s'agit d'un raffineur, l'emplacement de la raffinerie; et (D) si l'expéditeur est une entreprise apparentée à Express Pipeline Ltd., à Alberta Energy Company, à TransCanada PipeLines Limited ou à une entité qui leur est affiliée.

M. Huber a fourni une définition de l'expression «entreprise apparentée» («related party»), qui commence à la ligne 30, page 902, et se termine à la ligne 8, page 903, de la transcription.

M. Huber a ensuite modifié sa demande -- le texte de la modification se trouve aux lignes 19 et 20 de la transcription 975 et aux lignes 5 à 7 de la transcription 1004 -- pour préciser qu'il suffit, dans le cas d'un raffineur, d'indiquer s'il s'agit d'un raffineur du PADD II ou du PADD IV.

Après avoir pesé les arguments des parties quant à savoir si le demandeur devrait produire les renseignements en question ou non, la Commission a décidé d'ordonner à Express de lui fournir les renseignements demandés.

Aucune décision n'a encore été prise quant à la question de savoir si cette information doit demeurer confidentielle. La Commission a décidé d'examiner les renseignements, puis d'établir si les dispositions de l'article 16.1 de la *Loi sur l'Office national de l'énergie* s'appliquent dans le cas présent.

**Motion d'Imperial visant à faire rendre une ordonnance pour enjoindre
Express de fournir des renseignements précis sur ses contrats de transport
(1^{er} février 1996)**

M. Huber, l'avocat d'Imperial Oil Limited (Imperial), a déposé une motion demandant à la Commission d'ordonner à Express Pipeline Ltd. («Express») de produire des renseignements précis au sujet de ses contrats de transport. Il souhaite qu'Express fournisse les renseignements suivants à l'égard de chaque contrat :

- a) Durée du contrat;
- b) Volume convenu;
- c) Si l'expéditeur est un raffineur, un producteur ou un négociant et, dans le cas d'un raffineur, l'emplacement de la raffinerie;
- d) Si l'expéditeur est une entreprise apparentée à Express Pipeline Ltd., à Alberta Energy Company, à TransCanada PipeLines Limited ou à une entité qui leur est affiliée.

M. Huber a également défini en quoi consiste une entreprise apparentée.

Après avoir entendu les arguments sur la question de savoir si le demandeur devrait produire cette information, la Commission a demandé aux parties d'évaluer l'applicabilité des dispositions concernant la confidentialité que prévoient la *Loi sur l'Office national de l'énergie* (la «Loi sur l'ONÉ») et la *Loi canadienne sur l'évaluation environnementale* (article 16.1 et paragraphe 35(4), respectivement). La Commission a invité les parties à présenter leurs arguments sur cette question, avant qu'elle décide s'il convient d'ordonner au demandeur de produire l'information demandée.

L'article 16.1 de la Loi sur l'ONÉ prescrit ce qui suit :

- 16.1 Dans le cadre des procédures visées à la présente loi, l'Office peut prendre toute mesure ou rendre toute ordonnance qu'il juge nécessaire pour assurer la confidentialité des renseignements qui seront probablement divulgués au cours de celles-ci lorsqu'il conclut :
- a) soit que la divulgation risquerait vraisemblablement de causer des pertes ou profits financiers appréciables aux intéressés, ou de nuire à leur compétitivité;
 - b) soit qu'il s'agit de renseignements financiers, commerciaux, scientifiques ou techniques de nature confidentielle obtenus par lui, traités comme tels de façon

constante par les intéressés et dont la non-divulgaration revêt pour ces derniers un intérêt supérieur à celui revêtu pour le public par la publicité des procédures.

Le paragraphe 35(4) de la *Loi canadienne sur l'évaluation environnementale* prévoit ce qui suit :

- 35(4) Si la commission conclut que la communication d'éléments de preuve, de documents ou d'objets causerait directement un préjudice réel et sérieux au témoin, ces éléments de preuve, documents ou objets sont protégés; la personne qui les a obtenus en vertu de la présente loi ne peut sciemment les communiquer ou permettre qu'ils le soient sans l'autorisation du témoin.

L'avocat d'Imperial a soutenu que la communication des renseignements demandés ne pourrait pas vraisemblablement causer une perte ou un profit financier appréciable à une personne directement touchée par l'instance ou lui causer un préjudice, car aucun nom ne serait divulgué. Il a ajouté que, dans l'éventualité où la Commission décidait de garder les renseignements confidentiels, il serait quand même préférable qu'elle les reçoive, au lieu qu'ils ne soient pas communiqués du tout. En pareil cas, a-t-il affirmé, Express devrait être tenue de fournir à la Commission des copies des contrats de transport signés.

M. Holgate, au nom de la Compagnie des pétroles Amoco Canada Limitée, a souligné que la question qu'il faut se poser c'est de savoir si **«la divulgation de l'information serait si préjudiciable à une partie que ce préjudice l'emporterait sur tout avantage que la communication des renseignements pourrait apporter au processus, à l'Office et aux parties»**. Il a fait remarquer que les renseignements globaux demandés n'identifient pas les parties pas plus qu'ils n'associent des volumes à des parties ou à des endroits en particulier. Il a soutenu qu'Express doit prouver non seulement qu'il s'agit de données qui sont confidentielles du point de vue commercial, mais aussi que leur communication permettrait à d'autres parties d'influer sur les négociations commerciales des expéditeurs. À moins qu'Express n'apporte cette preuve, on jugera qu'aucun préjudice ne l'emporte sur les raisons qui militent pour la communication des renseignements.

M. Miller, pour le compte de Bow River Pipe Lines Ltd., Koch Pipe Lines Ltd. et Koch Oil Co. Ltd., a souligné que, à défaut de cette information, il lui faudrait mener son contre-interrogatoire et son argumentation de façon hypothétique. Il a également indiqué que si les renseignements n'étaient fournis qu'à l'Office, il devrait s'agir de toute l'information pertinente, non pas seulement des éléments d'information demandés dans la motion.

Mme Moreland, au nom de Pipeline Interprovincial Inc., a aussi souligné que les avocats n'auraient pas à mettre les témoins devant des situations hypothétiques au moment du contre-interrogatoire s'ils disposaient des renseignements en question. Elle a affirmé que si l'information n'était fournie qu'à l'Office, il faudrait que les contrats comme tels soient également mis à la disposition de la Commission, en plus d'explications sur les sociétés affiliées, le cas échéant.

M. Sawyer, au nom de la Rocky Mountain Ecosystem Coalition, a indiqué que l'Office devrait pouvoir consulter l'information avant de déterminer s'il y a lieu de la traiter de façon confidentielle. Il a également soutenu que les renseignements demandés sont pertinents et que le demandeur devrait les produire.

Selon M. Keough, d'Express, que l'on considère les dispositions du paragraphe a) ou du paragraphe b) de l'article 16.1, les personnes directement touchées par l'instance subissent une perte financière appréciable. Les expéditeurs dans le réseau Express tentent de conclure des arrangements commerciaux et de composer avec leurs situations individuelles. Exiger la divulgation publique des renseignements à l'heure actuelle nuirait considérablement à la position des expéditeurs et pourrait fort vraisemblablement les exposer à des pertes financières appréciables. Il a noté que les renseignements sont de nature commerciale et que les parties touchées les ont toujours traités à titre confidentiel. Il a ajouté, par ailleurs, qu'aucune preuve produite devant la Commission n'indique que des informations aussi détaillées qu'on le demande sont en fait nécessaires. Les parties peuvent poser des questions sur les engagements qu'Express a obtenus, de façon globale, mais l'intérêt public n'exige pas la divulgation de renseignements ayant le niveau de détail demandé.

M. Greterer, au nom des intervenants qui se présentent comme les «Friends of Express» a déclaré qu'Imperial et ses partisans ont admis que révéler l'identité des expéditeurs causerait un préjudice à ces derniers. C'est pourquoi ils ont formulé leur motion de manière à ce que les noms des expéditeurs ne soient pas divulgués. Il a fait valoir que les intervenants chevronnés de l'industrie pourraient, à partir des informations demandées, tirer des conclusions au sujet de l'identité des expéditeurs.

M. Reid, du ministère de l'Énergie de l'Alberta, a indiqué que les renseignements devraient demeurer confidentiels parce que leur communication pourrait vraisemblablement nuire à la position commerciale des parties qui ont conclu des contrats pour avoir accès à la capacité du réseau Express.

En réponse à cette affirmation, M. Huber a précisé qu'en ce qui concerne l'information sur l'«emplacement» qu'il demande dans son avis de motion, il s'agit d'indiquer seulement si un raffineur se trouve dans le PADD II ou le PADD IV, ce que reflète la version modifiée de sa motion. À son avis, quiconque souhaite découvrir l'identité des expéditeurs dans le réseau Express aurait plus de succès en examinant la liste des intervenants qui ont pris position sur la motion. Cela serait, à son avis, une source d'information plus sûre que les renseignements demandés dans le cas présent.

La Commission a d'abord ordonné que l'information sollicitée dans l'avis de motion modifiée d'Imperial lui soit communiquée directement. Elle a toutefois différé sa décision sur la question de savoir si cette information répondait aux exigences requises pour être gardée confidentielle, jusqu'à ce qu'elle ait eu l'occasion de l'examiner.

Ayant maintenant pris connaissance des renseignements sur les expéditeurs fournis en réponse à son ordonnance et passé en revue les arguments des parties, tels que consignés dans les transcriptions de l'audience, la Commission a conclu que la communication des renseignements en question pourrait permettre à des parties de déterminer les noms d'au moins certains des expéditeurs d'Express, les volumes pour lesquels ils se sont engagés et la durée de leurs contrats.

Par conséquent, la Commission a établi à sa satisfaction que les dispositions des deux paragraphes a) et b) de l'article 16.1 de la Loi sur l'ONÉ s'appliquent dans ce cas-ci. D'abord, la divulgation pourrait vraisemblablement causer une perte financière appréciable aux expéditeurs qui en sont à négocier des ententes commerciales à l'appui de leur engagement à expédier du pétrole par le pipeline Express. Une tierce partie qui serait en négociation avec eux pour l'achat ou la vente de pétrole serait en meilleure posture pour marchander si elle savait que l'expéditeur s'est engagé à conclure un contrat à long terme pour expédier du pétrole par le pipeline Express et qu'il pourrait avoir à payer des frais liés à la demande s'il n'arrivait pas à utiliser une portion suffisante du débit du pipeline. Ainsi, selon la

Commission, la divulgation des renseignements pourrait vraisemblablement nuire à la position concurrentielle des expéditeurs.

En deuxième lieu, les renseignements fournis sont de nature commerciale et ont constamment été traités comme tels, autant par Express que par les expéditeurs, afin de protéger la capacité des seconds à négocier des ententes commerciales avec les fournisseurs ou les acheteurs. La Commission a conclu que les intervenants ayant des intérêts opposés peuvent mener leur contre-interrogatoire et présenter leurs arguments sans disposer de tous les détails qu'ils auraient souhaité obtenir. En effet, ils connaissent les volumes que les expéditeurs se sont engagés à expédier pendant des périodes précises et ils sont au courant que certains des engagements à expédier ont été pris par des compagnies qui sont affiliées ou liées à Express. Dans leur plaidoirie, les intervenants peuvent toujours traiter de la question des renseignements confidentiels et faire état de l'importance que la Commission devrait y accorder. Aussi, dans l'opinion de la Commission, la non-divulgation revêt pour les expéditeurs, dans l'état actuel des choses, un intérêt supérieur à celui que revêt pour le public la divulgation de ces renseignements.

Certains des intervenants ont suggéré que la Commission devrait obtenir des copies des contrats signés si elle décidait de garder les renseignements confidentiels. Après avoir réfléchi à la question et examiné l'information produite, la Commission a décidé qu'elle n'avait pas besoin d'obtenir des copies des contrats véritables. Express a présenté en preuve un contrat type et un sommaire des engagements contractés par les expéditeurs. Ces pièces sont suffisantes pour les fins de l'Office.

La *Loi canadienne sur l'évaluation environnementale* («LCÉE») renferme également des dispositions sur la confidentialité. En sa qualité de Commission d'évaluation environnementale constituée aux termes de la LCÉE et chargée d'examiner la demande tant au regard de la LCÉE que de la Loi sur l'ONÉ, la Commission a cherché à déterminer si le paragraphe 35(4) s'appliquait dans le cas présent. Aucune des parties n'a démontré que les renseignements produits sur les expéditeurs revêtent un intérêt pour l'évaluation environnementale qui sera entreprise en vertu de la LCÉE et de l'Entente entre la ministre de l'Environnement et l'Office national de l'énergie, qui énonce le mandat de la Commission. Par conséquent, la Commission juge que ces renseignements ne sont pas pertinents aux questions qu'examine la Commission et dont elle devra faire rapport à la fin de l'instance. La Commission est donc d'avis qu'il n'y a pas lieu de considérer si le paragraphe 35(4) s'applique aux renseignements produits.

**Motifs écrits de la décision sur une motion, présentée par
la Rocky Mountain Ecosystem Coalition, visant à rejeter la
demande d'Express en raison du non-respect, par le demandeur,
des *Directives concernant les exigences de dépôt*
(6 février 1996)**

M. Sawyer, au nom de la Rocky Mountain Ecosystem Coalition, a présenté une motion le 2 février 1996 (transcription 1980) pour que la demande d'Express soit rejetée en raison du non-respect des *Directives concernant les exigences de dépôt* (les «Directives») de l'Office. La Commission a rejeté la motion sans entendre les arguments de l'avocat d'Express et elle a déclaré qu'elle motiverait sa décision ultérieurement (transcription 2007).

C'était la deuxième motion que présentait M. Sawyer dans le but de faire rejeter la demande pour ces motifs. La Commission avait rejeté la première motion (transcription 302). Dans ce cas, l'avocat d'Express avait demandé que la compagnie soit exemptée de l'application de dispositions particulières des Directives. La Commission y avait consenti et avait déterminé que le reste de la preuve déposée par le demandeur était suffisante pour que l'audience aille de l'avant. La Commission avait indiqué clairement, dans cette décision, que cela ne signifiait pas nécessairement que les renseignements déposés étaient suffisants pour que la demande soit approuvée; cela signifiait uniquement que ces renseignements étaient prêts à être entendus.

M. Sawyer demande maintenant le rejet de la demande en soutenant qu'Express n'a pas respecté les dispositions des alinéas 9(2)e(i) et (ii) de la partie VII des Directives. Il s'est aussi appuyé sur le paragraphe 3 de la partie I des Directives, qui prévoit que, lorsqu'un renseignement demandé aux termes des Directives n'est pas fourni avec la demande, une explication doit être donnée dans la demande. En dernier lieu, il s'est reporté au paragraphe 1 de la partie VII des Directives, qui prévoit que les renseignements demandés à la partie VII doivent être fournis sauf avis contraire de l'Office.

À l'appui de sa motion, M. Sawyer a soutenu qu'il avait établi très clairement, au cours du contre-interrogatoire, que le demandeur avait omis de traiter, dans sa preuve, d'un certain nombre d'espèces de poissons, ou que d'autres espèces n'avaient pas été traitées de façon suffisamment détaillée, comme il est exigé dans les Directives. M. Sawyer a déclaré qu'il avait l'intention de procéder à un contre-interrogatoire tout aussi long en ce qui a trait à la faune terrestre. Toutefois, la Commission a déterminé qu'elle n'avait pas besoin d'entendre le contre-interrogatoire de M. Sawyer sur la faune terrestre parce que la direction dans laquelle il allait relativement à l'alinéa 9(2)e(ii) des Directives était claire. La Commission accepte qu'il aurait vraisemblablement établi que la preuve du demandeur ne faisait pas mention de certaines espèces fauniques ou que certaines espèces n'avaient pas été traitées de la façon indiquée dans les exigences de dépôt.

Comme en avait déjà décidé la Commission relativement à la première motion, le but des exigences de dépôt est d'assurer qu'une demande est prête à être entendue. La question qui se pose alors est de savoir si la preuve déposée par le demandeur est adéquate pour permettre à l'audience orale d'aller de l'avant. La conformité aux Directives ne tient pas à l'abondance de la preuve déposée par le demandeur, comme M. Sawyer lui-même l'a concédé dans son argumentation à l'appui de sa motion.

M. Sawyer n'a pas convaincu la Commission que la demande n'est pas prête à être entendue. En fait, puisque l'audience se déroule depuis trois semaines, il semble clair que la demande était prête à être entendue. On pourrait dire que, si la RMEC jugeait que la preuve sur l'environnement ne satisfaisait pas aux exigences de dépôt, la RMEC aurait dû soulever la question dans sa première motion, plutôt que d'avoir attendu que l'audience en soit rendue à sa troisième semaine et d'avoir contre-interrogé pendant deux jours le groupe de témoins en matière d'environnement du demandeur.

Toutefois, hormis cette question, la Commission a établi à sa satisfaction que le demandeur a déposé des renseignements sur les espèces de poissons et la faune terrestre qui pourraient être touchées par le projet, comme le prescrivent les exigences de dépôt. De l'avis de la Commission, ce qui gêne M. Sawyer, c'est le caractère suffisant de la preuve du demandeur sur les espèces de poissons et la faune terrestre, et la validité scientifique des études produites par le demandeur. Le caractère suffisant et la validité scientifique de la preuve produite par le demandeur, bien qu'importantes à l'égard des questions portées devant la Commission, ne touchent pas à la question de savoir si le demandeur a

satisfait aux Directives concernant les exigences de dépôt. Le caractère complet ou exhaustif de la preuve du demandeur concerne le fardeau de la preuve que le demandeur doit satisfaire et peut être traité par la RMEC au cours du contre-interrogatoire, dans sa propre preuve et dans sa plaidoirie finale. En outre, le demandeur ayant, en fait, déposé les renseignements exigés aux alinéas 9(2)e(i) et (ii), il n'est pas nécessaire qu'il demande d'être exempté de l'application des exigences de dépôt.

La Commission note aussi que M. Sawyer a été prié (transcriptions 1649 et 1650) de l'aviser si toute autre partie de la demande ne satisfait pas, à son avis, aux exigences de dépôt. En outre, M. Sawyer a été prié d'inclure dans sa motion toutes les autres lacunes que, selon lui, la demande présentait par rapport aux Directives (transcription 1980-81). Il a basé sa motion seulement sur les paragraphes susmentionnés des Directives. Par conséquent, la Commission juge que tous les arguments concernant les autres paragraphes des exigences de dépôt ont été inclus dans la motion et ne prendra pas en considération une autre motion relative au non-respect des Directives concernant les exigences de dépôt.

Pour les motifs susmentionnés, la motion de la RMEC est rejetée.

Annexe III

Conditions du certificat

1. Express doit appliquer ou faire appliquer toutes les politiques, pratiques et méthodes visant la protection de l'environnement qui sont incluses ou mentionnées dans sa demande, dans les engagements qu'elle a pris envers le ministère des Pêches et des Océans («MPO») et l'Environnement Canada ainsi que dans la preuve produite devant l'Office à l'instance OH-1-95.
2. À moins d'une autorisation contraire de la part de l'Office, Express doit respecter la période du 1^{er} août au 31 novembre pour les travaux de construction de l'oléoduc, selon les indications du nouveau calendrier de construction. En ce qui concerne les installations auxiliaires, à moins d'une autorisation contraire de la part de l'Office, Express doit également respecter le calendrier à jour décrit à la section 3.2.1 «Proposition d'Express» du document intitulé «Projet Express Pipeline - Rapport de la Commission d'évaluation environnementale».
3. Express doit éviter l'importante communauté végétale à la coulée Rattlesnake. Express doit déposer devant l'Office d'autres détails confirmant qu'elle peut éviter de traverser cette zone en réduisant la largeur du chantier temporaire, ou déposer l'information nécessaire au sujet d'un autre tracé.
4. Express doit continuer de travailler de concert avec les propriétaires fonciers pour régler les problèmes liés à la nuisance visuelle des installations de station.
5. Express doit installer les camps de construction, les aires de stockage du matériel, les entrepôts et les aires de transbordement à l'extérieur des zones d'importance sur le plan environnemental et des zones de prairie naturelle.
6. Une fois le plan de restauration provisoire terminé, Express doit appliquer les mesures pour la restauration des zones où il y a eu des excavations en amont du terminal Hardisty.
7. Comme l'Office juge inacceptable la proposition d'Express en vertu de laquelle celle-ci solliciterait l'autorisation de modifier ses mesures d'atténuation sur le chantier, Express doit soumettre à l'approbation de l'Office tout projet de modification des mesures d'atténuation décrites dans sa demande ou dans la preuve produite au cours du processus d'audience.

Avant la mise en chantier

8. Avant le dépôt des plan, profil et livre de renvoi aux termes de l'article 33 de la Loi sur l'ONÉ, Express doit soumettre à l'approbation de l'Office toute modification nécessitant une déviation par rapport au tracé décrit dans la demande. Chaque demande d'autorisation doit comprendre :
 - (a) les résultats d'une consultation publique (le cas échéant), la liste des propriétaires fonciers touchés et l'état d'avancement du processus d'acquisition des terres (s'il y a lieu);

- (b) une photographie aérienne (si la déviation est supérieure à 50 m), une liste des questions environnementales indiquant les effets pertinents d'autres tracés, par exemple sur les sols, la végétation, la faune, l'hydrologie et l'archéologie; et
 - (c) les mesures d'atténuation connexes permettant de rendre ces effets environnementaux négligeables.
9. Express doit acquérir tous les droits fonciers à l'égard des terres de la Couronne nécessaires à la construction de l'oléoduc avant que l'Office approuve les plan, profil et livre de renvoi conformément à l'article 36 de la Loi sur l'ONÉ.
10. En ce qui concerne l'épandage des boues sur le sol, Express doit, au moins 10 jours avant la première élimination des fluides de forage, soumettre à l'approbation de l'Office un plan d'élimination indiquant en détail l'élimination des diverses composantes des fluides. Ce plan devrait comprendre, entre autres,
- (a) une liste estimative de tous les éléments des fluides de forage, indiquant notamment les volumes et les quantités d'eau, les matériaux de coupe et autres matériaux, et les additifs;
 - (b) la composition chimique des produits solides et des liquides;
 - (c) des renseignements suffisamment probants pour montrer que la capacité et la texture des sols, l'utilisation actuelle des terres et les autres caractéristiques du milieu ne seront pas affectées par l'élimination des composantes des fluides dans les zones d'emprise ou à d'autres endroits choisis à cette fin par Express;
 - (d) des documents indiquant qu'Express a l'assentiment du ou des propriétaires des terres sur lesquelles elle prévoit déverser les produits en question;
 - (e) des documents indiquant qu'Express a passé un accord avec une installation d'élimination des déchets pour se débarrasser des déblais de forage dans le cas où la compagnie propose d'enfouir les déchets;
 - (f) une description détaillée de la méthode qui sera utilisée pour éliminer les composantes des fluides de forage, y compris l'eau, si des additifs sont utilisés;
 - (g) une attestation à l'effet que les boues et les fluides de forage seront déversés uniquement sur des terres agricoles existantes.
11. Express doit mettre à jour les critères qu'elle applique pour déterminer les méthodes appropriées de manipulation des sols (tableau 1 du document intitulé «Projet Express Pipeline - Rapport de la Commission d'évaluation environnementale»), en tenant compte des diverses conditions que l'on peut rencontrer sur les lieux et ce, tout en continuant de viser les objectifs déjà établis dans la preuve écrite. Express doit soumettre ces critères actualisés à l'approbation de l'Office au moins 15 jours avant la mise en chantier, accompagnés des feuilles d'alignement définitif montrant les méthodes prévues de manipulation des sols.

12. En ce qui a trait à l'inventaire de la végétation qu'Express entend effectuer au printemps, la méthodologie doit faire appel à deux méthodes différentes, l'une pour déterminer d'une part, les caractéristiques générales de la végétation nécessaire pour le programme de restauration et d'autre part, les communautés végétales importantes (y compris les prairies de fétuques), et une autre méthode pour recenser d'autres espèces de plantes rares.
13. L'information déposée relativement à l'inventaire de la végétation doit comprendre des détails sur les autres communautés végétales importantes et les plantes rares, ainsi que les mesures particulières qu'Express prévoit prendre à l'égard de ces communautés et de ces espèces.
14. En ce qui touche la proposition d'Express visant la restauration des plantes rares au moyen seulement de semis provenant de la banque de semences, Express doit utiliser également d'autres méthodes, à savoir éviter les endroits où se trouvent des plantes à statut particulier ou employer des techniques de restauration telles que l'enlèvement préalable de la couche herbeuse et les transplantations.
15. Les critères utilisés pour déterminer ce qui constitue des restants importants de prairies de fétuques, ainsi que les résultats de l'étude sur la végétation, doivent être soumis à l'approbation de l'Office. Express doit également indiquer à l'Office les mesures qu'elle entend prendre pour minimiser les effets sur les parcelles importantes de prairies de fétuques qui se trouveront sur le tracé.
16. Express doit, au moins 30 jours avant la mise en chantier, soumettre son plan final de restauration à l'approbation de l'Office. Ce plan portera sur :
 - (a) les considérations et les mesures particulières relatives au nettoyage de printemps, y compris les mesures présentées au cours de l'audience;
 - (b) les références précises, notamment les organismes de réglementation compétents, l'agent chargé de la restauration, l'agent chargé des zones spéciales, lesquelles devront être clairement indiquées (à savoir autorité provinciale ou fédérale);
 - (c) à propos des mesures d'atténuation, les critères décrits à l'audience et si ces critères n'ont pas été déposés, les critères visant à déterminer sa gamme d'options d'atténuation; et
 - (d) le choix définitif concernant les mélanges de semences, y compris une description des changements apportés aux mélanges proposés et les motifs de ces changements.

Les observations faites par les parties intéressées au sujet du plan provisoire de restauration doivent être annexées au plan final de restauration, ainsi qu'une explication indiquant si la compagnie a tenu compte de ces observations dans la version finale du plan, ou la raison pour laquelle elle n'en a pas tenu compte le cas échéant.

17. Express doit soumettre à l'approbation de l'Office, au moins 10 jours ouvrables avant la mise en chantier, le plan de contrôle des sédiments pour la rivière Saskatchewan-sud, accompagné des observations du MPO.

18. Si l'utilisation d'explosifs s'impose pour le franchissement de la rivière Saskatchewan-sud, Express doit soumettre à l'approbation de l'Office, au moins 15 jours ouvrables avant la mise en chantier, le plan de dynamitage, les observations du MPO et les permis nécessaires délivrés par ce dernier.
19. En ce qui a trait aux plans de restauration des talus de la rivière Saskatchewan-sud, Express doit soumettre à l'approbation de l'Office, au moins 30 jours ouvrables avant la mise en chantier, les détails de la restauration du lit de la rivière, y compris tout type d'habitat faunique, et un plan de nivellement et de restauration des talus pour les rives et les versants de la vallée, le tout accompagné des observations du MPO sur ces plans et mesures.
20. À propos du franchissement de la rivière Red Deer, Express doit soumettre à l'approbation de l'Office, au moins 30 jours ouvrables avant la mise en chantier, un plan de nivellement et de restauration des talus pour les versants de la vallée (au-dessus de la zone du forage dirigé), ainsi que les observations du MPO au sujet de ces plans.
21. Concernant le forage dirigé prévu sous la rivière Red Deer, Express doit déposer, avant le début des travaux de forage dirigé, un plan détaillé des fluides de forage utilisés qui précise les méthodes de confinement et de stockage des fluides de forage, ainsi que les méthodes utilisées pour le recyclage de ces fluides.
22. Express doit déposer devant l'Office, au moins 30 jours avant la mise en chantier, les résultats d'études supplémentaires sur le renard véloce, la gélinotte à queue fine et la gélinotte des armoises, y compris les mesures particulières qu'Express prévoit prendre pour régler tout conflit.
23. Express doit déposer devant l'Office, au moins 30 jours avant la mise en chantier, l'évaluation du niveau de bruit produit par les pompes auxiliaires.
24. Express doit soumettre à l'approbation de l'Office l'information concernant les mesures d'atténuation supplémentaires prévues pour les vannes de la canalisation principale, au moins 15 jours avant la mise en chantier.
25. Express doit communiquer avec les exploitants ou les gestionnaires de tous les terrains de camping que les travaux pourraient toucher, et elle doit informer l'Office de toute préoccupation exprimée par les exploitants responsables et indiquer comment elle a donné suite à ces préoccupations.
26. En ce qui a trait aux richesses archéologiques, paléontologiques et patrimoniales, Express doit déposer auprès de l'Office, au moins 30 jours avant la mise en chantier,
 - (a) la confirmation qu'elle a joint toutes les Premières nations concernées et que ces dernières ont eu l'occasion d'exprimer leurs préoccupations concernant le tracé proposé;
 - (b) un résumé de préoccupations des Premières nations et de la manière dont Express a répondu à leurs préoccupations;

- (c) les observations faites par l'Alberta Community Development, y compris celles touchant les mesures d'atténuation supplémentaires.

Pendant les travaux de construction

27. Si pendant les travaux de construction, Express découvre des communautés végétales importantes ou des plantes ayant un statut particulier qui jusqu'alors n'avaient pas été recensées, elle doit, après avoir consulté les organismes de réglementation compétents, éviter les zones visées ou restaurer celles-ci, ou transplanter les végétaux.
28. Pour identifier les plantes ayant un statut particulier ou les communautés végétales importantes qui jusqu'alors n'avaient pas été recensées, Express doit recourir aux services d'un botaniste expérimenté en plus des inspecteurs en environnement.
29. En plus de s'être engagée, pour éviter la propagation des mauvaises herbes dans les prairies naturelles, à laver tous les engins à chenilles et tous les véhicules sur roues avant que ceux-ci ne circulent sur l'emprise, Express doit veiller à ce que tout le matériel soit débarrassé des débris végétaux par aspersion d'eau sous pression, qu'il soit nettoyé chaque fois qu'il doit être utilisé dans la réserve de pâturage Sage Creek et qu'il soit nettoyé uniquement à un endroit où la terre a déjà été perturbée.
30. En cas de refoulement accidentel de boues dans le lit de la rivière Red Deer, Express doit informer l'Office dans les 12 heures, lui indiquer les mesures qui ont été et qui seront prises pour arrêter l'écoulement et préciser les mesures d'atténuation environnementale.
31. Si pendant les travaux de construction, Express découvre une zone d'habitat important ou un type d'habitat particulier utilisés par une espèce faunique ayant un statut particulier, une zone de nidification d'oiseaux chanteurs ou des rapaces, qui jusqu'alors n'avaient pas été repérés, elle doit, après avoir consulté les organismes de réglementation compétents, éviter les zones en question ou les restaurer, ou déplacer les oiseaux et animaux touchés.
32. Express doit engager un spécialiste de la faune, expérimenté dans l'identification des espèces animales et de leur type d'habitat, pour l'aider dans ce domaine au cours des travaux de construction. Cette personne viendra s'ajouter aux inspecteurs en environnement.
33. En sus des engagements pris par Express de prendre des précautions particulières à l'égard du crotale des prairies, un biologiste expérimenté doit surveiller et manipuler tous les serpents ayant un statut particulier de la même manière que pour le crotale des prairies.
34. Express doit mettre en oeuvre un programme pour sensibiliser les ouvriers aux risques de mortalité des animaux à proximité des routes; les ouvriers devront circuler à vitesse réduite sur l'emprise et les chemins d'accès et, si possible, les routes secondaires. La circulation en dehors de l'emprise doit être interdite, sauf sur les voies d'accès désignées.
35. Avant la mise en chantier, Express doit mettre en oeuvre les programmes de sensibilisation des ouvriers qu'elle s'est engagée à mettre en place et doit aussi demander aux ouvriers d'éviter de perturber les endroits où les pierres ont une valeur archéologique. L'accès à l'emprise doit être

contrôlé, et la circulation à l'extérieur de celle-ci doit être interdite, sauf sur les voies d'accès désignées.

Après les travaux de construction

36. Express doit donner suite à l'engagement qu'elle a pris d'élaborer un programme de surveillance pour mesurer les émissions fugitives d'hydrocarbures provenant des vannes de la canalisation principale et des stations de pompage. Elle doit le faire en collaboration avec Environnement Canada et fournir à l'Office une copie du plan élaboré.
37. Express doit remettre à l'Office et à Environnement Canada une copie du plan d'action élaboré en vertu du Programme Défi-climat (mesures volontaires) et registre du gouvernement fédéral, pour lutter contre les émissions de gaz à effet de serre résultant de l'exploitation des installations du projet. Le plan d'action doit comprendre le calcul des émissions annuelles de gaz à effet de serre.
38. Express doit :
 - (a) aviser l'Office de toute plainte reçue concernant le niveau sonore des stations de pompage et lui indiquer les mesures prises à la suite de la plainte;
 - (b) déposer auprès de l'Office, dans les huit (8) mois suivant la mise en service des stations de pompage, un rapport pour chaque station de pompage détaillant les résultats d'un programme approprié de surveillance. Ce rapport doit indiquer, entre autres, les niveaux sonores enregistrés pendant le fonctionnement à plein régime et mesurés à la source, au niveau de la clôture et à proximité immédiate des trois habitations les plus proches de la station.
39. Express doit déposer auprès de l'Office un rapport environnemental postérieur à la construction dans les six (6) mois suivant la date de mise en service des installations du projet Express Pipeline. Ce rapport doit énoncer les questions environnementales qui ont été soulevées et doit :
 - (a) indiquer les questions réglées et celles qui sont demeurées en suspens; et
 - (b) décrire les mesures qu'Express entend prendre pour régler les questions en suspens.

Express doit déposer auprès de l'Office, au plus tard le 31 décembre suivant chacune des trois premières saisons complètes de culture, après le dépôt du rapport d'évaluation visé ci-dessus :

- (a) une liste des questions environnementales qui, comme l'indique le rapport précédent, sont encore en suspens et de celles qui se sont posées depuis le dépôt du rapport, le cas échéant, ainsi que des détails sur la surveillance des points suivants :
 - (i) l'efficacité du programme de restauration dans les zones de prairie naturelle, y compris la zone de pâturage Sage Creek et toute grande zone où pousse la fétuque

nordique (le cas échéant), et la comparaison entre la végétation poussant sur l'emprise et celle à l'extérieur de celle-ci;

- (ii) l'efficacité des mesures prises pour réduire les dommages causés par le bétail dans les zones où la végétation aura été restaurée;
 - (iii) les endroits où des méthodes de manipulation des sols différentes de celles prévues à l'origine ont été utilisées, la raison de ce changement et une explication des effets favorables ou négatifs qui en ont résulté;
 - (iv) l'efficacité du programme de restauration au point de franchissement de la rivière Saskatchewan-sud et l'état des rives de cette rivière, y compris leur stabilité et le rétablissement de la végétation;
 - (v) pour toutes les espèces végétales et animales ayant un statut particulier (et leur habitat) se trouvant sur le passage des travaux, les observations des organismes de réglementation compétents, les mesures d'atténuation prises et le niveau d'efficacité de celles-ci;
 - (vi) les endroits où l'eau stagne et les mesures envisagées pour remédier à la situation;
- (b) une description des mesures qu'Express a prises ou entend prendre concernant ces questions.

40. Express doit soumettre à l'approbation de l'Office, dans les 15 jours suivant la date de mise en service des installations, la méthode qu'elle utilisera pour évaluer le niveau d'efficacité des mesures de restauration. Cela devrait comprendre, entre autres, les observations du comité consultatif, les objectifs établis concernant le niveau d'efficacité de la restauration (y compris les normes que le demandeur compte adopter), des détails sur la fréquence de la surveillance, et des détails sur le programme de prélèvement. Express doit aussi examiner périodiquement cette méthode avec le comité consultatif et fournir à l'Office les mises à jour éventuelles.

41. À moins d'une directive contraire de la part de l'Office, le présent certificat expirera le 31 décembre 1998 sauf si la construction et l'installation du pipeline Express proposé ont débuté à cette date ou avant.