Canada

Initiative de consultation relative aux questions foncières
Volets 1, 2 et 4

Rapport définitif

Mai 2009

Office national de l'énergie

National Energy Board

Autorisation de reproduction

Le contenu de cette publication peut être reproduit à des fins personnelles, éducatives et/ou sans but lucratif, en tout ou en partie et par quelque moyen que ce soit, sans frais et sans autre permission de l'Office national de l'énergie, pourvu qu'une diligence raisonnable soit exercée afin d'assurer l'exactitude de l'information reproduite, que l'Office national de l'énergie soit mentionné comme organisme source et que la reproduction ne soit présentée ni comme une version officielle ni comme une copie ayant été faite en collaboration avec l'Office national de l'énergie ou avec son consentement.

Pour obtenir l'autorisation de reproduire l'information contenue dans cette publication à des fins commerciales, faire parvenir un courriel à : info@neb-one.gc.ca

Permission to Reproduce

Materials may be reproduced for personal, educational and/or non-profit activities, in part or in whole and by any means, without charge or further permission from the National Energy Board, provided that due diligence is exercised in ensuring the accuracy of the information reproduced; that the National Energy Board is identified as the source institution; and that the reproduction is not represented as an official version of the information reproduced, nor as having been made in affiliation with, or with the endorsement of the National Energy Board.

For permission to reproduce the information in this publication for commercial redistribution, please e-mail: info@neb-one.gc.ca

© Sa Majesté la Reine du Chef du Canada 2009
représentée par l'Office national de l'énergie

N^{o} de cat. NE23-152/2009F
ISBN 978-1-100-91769-6

Ce rapport est publié séparément dans les deux langues officielles. On peut obtenir cette publication sur supports multiples, sur demande.

Demandes d'exemplaires :
Bureau des publications
Office national de l'énergie
444, Septième Avenue S.-O.
Calgary (Alberta) T2P 0X8
Courrier électronique : publications@neb-one.gc.ca
Fax : 403-292-5576
Téléphone : 403-299-3562
1-800-899-1265

Des exemplaires sont également disponibles à la bibliothèque de l'Office
(rez-de-chaussée)

Imprimé au Canada

© Her Majesty the Queen in Right of Canada 2009 as represented by the National Energy Board

Cat No. NE23-152/2009E
ISBN 978-1-100-12810-8

This report is published separately in both official languages. This publication is available upon request in multiple formats.

Copies are available on request from:
The Publications Office
National Energy Board
444 Seventh Avenue S.W.
Calgary, Alberta, T2P 0X8
E-Mail: publications@neb-one.gc.ca
Fax: 403-292-5576
Phone: 403-299-3562
1-800-899-1265

For pick-up at the NEB office:
Library
Ground Floor

Printed in Canada

Initiative de consultation relative aux questions foncières
Rapport définitif des volets 1, 2 et 4

Table des matières

1. Introduction.....1

2. Sommaire des commentaires reçus 2

3. Réponse de l'ONÉ.....3

4. Autres mesures des parties intéressées 5

5. Information sur l'ICQF concernant Ressources naturelles Canada 6

6. Conclusion 7

Annexe 1.....9

Annexe 2.....15

1. Introduction

À l'automne 2007, l'Office national de l'énergie (ONÉ) a annoncé, dans le cadre de son examen sur les principaux enjeux fonciers, la création de l'Initiative de consultation relative aux questions foncières (ICQF). Cette initiative s'inscrit dans la volonté de l'ONÉ d'appuyer l'amélioration constante des questions foncières et d'adopter une approche efficace permettant la participation constructive des personnes et des organismes intéressés. Le 25 février 2008, l'ONÉ a défini les résultats à atteindre dans le cadre de l'ICQF afin d'intégrer, plus convenablement et efficacement, les questions foncières dans les considérations d'intérêt public de l'ONÉ, et aussi dans le but de favoriser et d'entretenir de bons rapports de travail entre les sociétés et les propriétaires fonciers.

L'ONÉ expose les grands thèmes de l'ICQF en quatre volets :

1. Interactions entre la société et les propriétaires fonciers
2. Amélioration de l'accès aux processus de l'ONÉ
3. Cessation d'exploitation de pipelines – Questions financières
4. Cessation d'exploitation de pipelines – Questions physiques

En février et mars 2008, des documents de travail ont été diffusés pour chaque volet. En mars 2008, l'ordonnance RH-2-2008 a été délivrée pour le volet 3 : Cessation d'exploitation de pipelines – Questions financières. L'audience a eu lieu en janvier 2009. Pour les volets 1, 2 et 4, l'Office a tenu des rencontres et des ateliers dans 25 collectivités partout au Canada. Lors de ces séances de consultation, les membres du personnel de l'Office ont fourni des renseignements sur l'ICQF et sur les trois thèmes. Les participants ont été invités à clarifier les enjeux et à offrir des suggestions d'amélioration. Plus de 400 participants ont assisté aux rencontres : propriétaires fonciers, représentants de sociétés pipelinières, représentants de villes et municipalités, groupes autochtones, représentants d'organismes de réglementation et représentants de divers ministères gouvernementaux. Outre l'information reçue aux rencontres et ateliers, quelque 13 groupes et particuliers ont soumis leurs commentaires par écrit à l'Office.

Dès le début de l'ICQF, l'Office a travaillé étroitement avec l'Association canadienne de pipelines d'énergie, la Canadian Alliance of Pipeline Landowners Associations, l'Union des producteurs agricoles et l'Association canadienne des producteurs pétroliers. Des discussions régulières avec les représentants de ces groupes ont permis aux parties de mieux comprendre les préoccupations et attentes respectives de chacun, et de cerner les points à améliorer.

Les documents de travail, l'ordonnance d'audience RH-2-2008, les comptes rendus, les commentaires par écrit et les sommaires des consultations sont disponibles sur le site Web de l'Office au www.neb-one.gc.ca, sous Initiative de consultation relative aux questions foncières, du côté droit de la page d'accueil.

2. Sommaire des commentaires reçus

Les principaux enjeux qui ont été soulevés lors de l'ICQF sont énumérés ci-après. Pour toute autre information concernant les questions et les commentaires des parties intéressées, veuillez vous reporter au sommaire des consultations, comptes rendus et commentaires par écrit disponibles sur le site Web de l'Office (www.neb-one.gc.ca).

1er volet – Interactions entre la société et les propriétaires fonciers

- Les propriétaires fonciers aspirent à des interactions plus respectueuses, constantes et transparentes avec les représentants des sociétés.
- Les sociétés veulent plus de clarté quant aux attentes de l'ONÉ pour les programmes de notification et de consultation.
- Les propriétaires fonciers et les sociétés perçoivent l'avantage d'une présence communautaire accrue pour l'ONÉ à toutes les étapes du cycle de vie d'une installation, en particulier aux phases de conception et d'exploitation.
- Les propriétaires fonciers ont demandé l'élaboration d'un modèle de convention de servitude visant à leur assurer un traitement équitable.
- Les propriétaires cherchent des pratiques claires, uniformes et directes concernant le croisement des emprises de pipeline par de l'équipement agricole.
- Les propriétaires fonciers se sont interrogés sur le degré de connaissance et de sensibilisation de l'ONÉ face aux questions agricoles.

2e volet – Amélioration de l'accès aux processus de l'ONÉ

- De nombreuses parties ont relevé que le manque d'aide financière aux participants pour certains processus d'audiences réglementaires de l'ONÉ constitue un obstacle considérable à la participation.
- Outre le soutien financier, les services consultatifs sur les processus de l'ONÉ et un plus grand nombre de documents électroniques et imprimés, présentés dans un langage clair et accessible, faciliteraient la participation aux processus de l'ONÉ.
- Des représentants de sociétés d'énergie ont exprimé certaines réservations quant à la valeur ajoutée d'un programme élargi d'aide financière aux participants, craignant qu'un tel programme diminue le caractère efficace et opportun des processus de réglementation de l'Office.
- Considérant la résolution précoce des conflits comme un avantage certain, les propriétaires fonciers et les sociétés soutiendraient l'ONÉ pour élaborer des processus axés sur cet objectif.
- Après avoir fait remarquer que les processus réglementaires étaient adaptés et rigoureux, des représentants des sociétés ont suggéré d'explorer d'autres pistes pour partager la recherche d'experts – au lieu de laisser chaque partie élaborer ses propres conseils d'expert. Ces mêmes représentants ont également demandé plus de clarté et d'uniformité

dans les activités de l'ONÉ, en particulier dans les inspections liées aux activités des sociétés.

- Les propriétaires fonciers souhaiteraient que l'ONÉ joue un rôle accru dans la surveillance des activités sur le terrain des sociétés.

4e volet – Cessation d'exploitation de pipelines – Questions physiques

- Les propriétaires ont exprimé une préoccupation majeure : l'incertitude quant aux autorités compétentes après la cessation d'exploitation des pipelines et le risque d'être tenus responsables.
- L'état final des terres a également soulevé certaines préoccupations environnementales. Les représentants de l'industrie ont demandé que des critères objectifs, uniformes et prévisibles soient mis en place pour guider toute planification de cessation d'exploitation.
- De nombreux propriétaires fonciers ont demandé le retrait des pipelines après la cessation d'exploitation. Les représentants de l'industrie se sont concentrés sur l'élaboration d'un ensemble de critères objectifs axés sur les risques afin d'établir des méthodes appropriées pour la cessation d'exploitation.
- Plusieurs parties ont soulevé d'autres questions exigeant des études approfondies et aimeraient participer à de futurs groupes d'étude.

Commentaires concernant tous les volets

- Se basant sur les résultats des sondages menés auprès des propriétaires fonciers en 2003 et 2008, l'industrie soutient que la majorité de ceux-ci s'accommodent des activités pipelinières sur leurs terrains.
- Une partie a fait remarquer que les conclusions de l'ICQF devraient s'appliquer aux installations et activités aussi bien dans le nord que dans le sud du Canada.

3. Réponse de l'ONÉ

L'industrie est soumise à la surveillance réglementaire relatives aux questions foncières depuis de nombreuses années. L'Office est d'avis, d'après les résultats des sondages, les observations du personnel de l'ONÉ sur le terrain et les commentaires du public durant les instances réglementaires et non réglementaires, que ses processus de réglementation actuels sont adéquats dans la majorité des cas. Néanmoins, il y a des propriétaires fonciers partout au Canada qui croient que les processus pourraient être améliorés et qui veulent des changements. Tout comme les activités agricoles, les autres utilisations du sol et les attentes sociétales, l'industrie et les pratiques réglementaires doivent évoluer avec le temps. L'Office est résolu à améliorer ses processus et reconnaît que les sociétés s'efforcent d'améliorer leur rendement et répondre aux attentes de l'organisme de réglementation. Cet engagement s'est traduit par des progrès réalisés au fil des ans; toutefois, selon l'Office, l'ICQF a confirmé que des améliorations continues s'imposent dans la manière dont l'Office, les propriétaires fonciers et l'industrie traitent les questions foncières. L'Office a observé que bon nombre de parties étaient prêtes à travailler à la réalisation de meilleurs résultats dans tous les domaines reliés aux responsabilités foncières de l'Office.

Une **feuille de route pour le changement** a été élaborée comme suite à l'ICQF. L'Office estime que sa mise en place mènera à des améliorations mesurables dans les interactions entre les sociétés et les propriétaires fonciers, l'accès aux processus de l'ONÉ et les questions physiques de la cessation d'exploitation de pipelines. Par suite des résultats de l'ICQF, l'Office s'engage à faire ce qui suit :

- Étendre l'approche réglementaire actuelle de l'Office à d'autres aspects du mandat de l'ONÉ, comme la sûreté, la sécurité et la protection de l'environnement, de manière à englober le respect des droits et des intérêts des personnes touchées par des installations et activités réglementées par l'ONÉ. Ce programme, couvrant l'ensemble du cycle de vie des installations et axé sur les buts et fondé sur les risques, servira de pierre angulaire pour améliorer les questions foncières et comprendra ce qui suit :
    1. l'établissement d'exigences, au moyen d'une réglementation, concernant le respect par les sociétés des droits et des intérêts des personnes touchées;
    2. l'établissement d'un programme de vérification et d'inspection élargi pour s'assurer que les sociétés respectent toujours les exigences de l'Office en matière de droits et d'intérêts[1].
- Continuer de répondre aux préoccupations des propriétaires fonciers d'une manière proactive, le plus rapidement et le plus efficacement possible par l'instauration d'un dialogue constructif.
- Continuer de travailler avec Ressources naturelles Canada (RNCan) sur les possibilités d'élaborer et de mettre en œuvre un programme plus complet d'aide financière aux participants pour les audiences de l'ONÉ concernant les installations.
- Donner suite à toutes les mesures définies dans l'annexe 1 du présent document en collaboration avec les parties qui ont manifesté un intérêt.
- Clarifier la démarche de l'ONÉ en ce qui concerne la réglementation de la cessation d'exploitation des pipelines.

En observant ces engagements, les propriétaires fonciers et les autres personnes touchées par les installations réglementées par l'ONÉ peuvent s'attendre à ce qui suit :

- un effort accru de l'ONÉ pour fournir davantage d'informations à son sujet et sur les droits et les responsabilités des sociétés et des propriétaires fonciers;
- une assistance continue de la part des membres du personnel de l'Office pour faciliter la participation aux audiences de l'ONÉ;
- une surveillance accrue du rendement des sociétés au moyen d'inspections et de vérifications dans le cadre de programmes de consultation et de résolution des problèmes;

[1] Le respect des droits et des intérêts des personnes touchées par les installations et les activités réglementées par l'Office constitue un élément clé d'une réglementation dans l'intérêt public; ce point fait dorénavant partie d'un but révisé du plan stratégique 2009-2012 de l'Office. La sécurité, la protection de l'environnement et le fonctionnement efficace des marchés énergétiques sont d'autres éléments clés. Voir l'annexe 2 pour un aperçu de la démarche de l'Office en matière de réglementation tout au long du cycle de vie d'un projet.

- au fil du temps, des clarifications sur les étapes à franchir et les critères à observer lorsque la cessation d'exploitation d'un pipeline est proposée.

Les sociétés pipelinières et les promoteurs de projets pipeliniers peuvent s'attendre à ce qui suit :

- des directives supplémentaires sur les exigences des programmes de la société en matière de respect des droits et des intérêts des personnes touchées par les installations et les activités réglementées de l'ONÉ;
- des pratiques uniformes pour les vérifications et inspections axées sur la sûreté, l'intégrité, la sécurité, l'environnement et les questions liées au respect des droits et des intérêts des personnes touchées;
- une surveillance accrue par l'ONÉ de l'engagement des sociétés à respecter les droits et les intérêts des personnes touchées;
- une démarche de surveillance réglementaire fondée sur le risque et axée sur le cycle de vie, pouvant augmenter ou diminuer selon la capacité de la société à atteindre les résultats escomptés et les conséquences pour les installations;
- un engagement continu pour établir des processus efficaces, efficients et prévisibles visant à renforcer le développement responsable de l'infrastructure énergétique au Canada.

4. Autres mesures des parties intéressées

L'Office encourage les associations et parties intéressées à apporter des réponses aux préoccupations exprimées au moyen de l'ICQF qui visent les croisements d'emprise de pipeline par des véhicules ainsi que les normes minimales ou les pratiques exemplaires pour les conventions de servitude. L'ACPE a manifesté la volonté de trouver un terrain d'entente sur ces questions, décrites comme suit :

- *Élaborer des lignes directrices supplémentaires sur le processus d'acquisition de terrains et les conventions de servitude*

Les propriétaires fonciers ont exprimé des préoccupations quant au manque d'information disponible avant de conclure une convention de servitude. La *Loi sur l'Office national de l'énergie* (Loi sur l'ONÉ) dresse les exigences minimales pour les conventions de servitude; les ententes spécifiques sont des contrats privés entre les propriétaires fonciers et les sociétés. En tant que tel, l'ONÉ dispose d'une autorité limitée pour préciser le contenu souhaité des ententes. Un modèle de convention de servitude, ou des pratiques exemplaires applicables aux conventions de servitude consenties entre l'industrie et d'autres parties intéressées, pourrait devenir un outil très utile en vue d'augmenter l'efficacité des futures négociations. Sur demande, l'Office se fera un plaisir de prêter son concours lors de ces discussions.

- *Élaborer des lignes directrices supplémentaires pour les croisements d'emprise de pipeline par des véhicules*

En vertu de la Loi sur l'ONÉ, c'est la société pipelinière qui autorise le déplacement de véhicules ou d'équipement motorisé sur l'emprise. Des attentes claires pour les propriétaires fonciers et des normes pour l'industrie et les propriétaires fonciers appuieraient des activités pipelinières et agricoles en toute sécurité et efficacité (p. ex. : ententes types en matière de croisement, définition d'« activités agricoles courantes » et d'« équipement agricole courant », épaisseur de la couverture et délais de réponse des sociétés pour les demandes de croisement d'emprise). L'Office estime que des attentes plus claires en la matière assureraient une plus grande sûreté et accroîtraient la sécurité des sociétés et des propriétaires fonciers sur les emprises.

L'ONÉ encourage fortement les parties intéressées à travailler étroitement pour élaborer des normes répondant à ces enjeux. Parallèlement, tel qu'il est décrit à la mesure 1.2 de l'annexe 1, l'Office vise à incorporer – dans son *Règlement sur la prévention des dommages* – des exigences à l'endroit des sociétés pour gérer le mouvement des véhicules et de l'équipement motorisé. Le résultat des discussions ainsi menées sera incorporé dans les notes d'orientation connexes.

Sur demande, l'Office se fera un plaisir de prêter son concours lors de ces discussions. En l'absence d'une résolution ou de progrès en vue d'une telle résolution d'ici décembre 2009, l'Office prendra les mesures nécessaires pour favoriser la sûreté et la sécurité au chapitre du croisement des pipelines.

5. Information sur l'ICQF concernant Ressources naturelles Canada

Parmi les commentaires reçus dans le cadre de l'ICQF, certains portaient sur les politiques relatives au mandat de RNCan. L'ONÉ propose un aperçu de cette information qui pourrait être bénéfique à RNCan si le ministère envisageait de modifier certains aspects de sa politique. Si RNCan décidait d'examiner l'une ou l'ensemble de ces politiques, l'ONÉ serait ravi de travailler avec lui pour évaluer et, le cas échéant, mettre en œuvre toute modification.

Voici les commentaires suscités, par l'entremise de l'ICQF, à propos des politiques de RNCan :

- *Aide financière aux participants*

Nombreux sont ceux qui jugent essentielle l'aide financière afin de favoriser une participation efficace du grand public aux audiences prévues au titre de la réglementation. Les propriétaires fonciers, les groupes autochtones et les organismes non gouvernementaux ont constamment fait remarquer qu'il faudrait offrir une aide financière plus complète aux participants pour appuyer efficacement la participation aux audiences de l'ONÉ.

L'objectif visé serait d'arrondir le financement déjà prévu en vertu de la Loi sur l'ONÉ pour les audiences sur les tracés détaillés et les questions relevant de l'article 46, et aussi de la part de l'Agence canadienne d'évaluation environnementale pour les examens approfondis et les études menées par une commission d'examen. De nombreuses parties prenantes, touchées par l'infrastructure énergétique, prennent part aux audiences publiques de l'ONÉ. Il faudrait probablement apporter des modifications législatives pour que l'Office puisse mettre en œuvre un programme d'aide financière aux participants à l'égard des audiences sur les installations.

- *Envisager l'élaboration d'un document d'orientation et évaluer les modifications éventuelles aux processus de RNCan pour les procédures de négociation et d'arbitrage liées aux questions d'indemnisation (Secrétariat d'arbitrage pour les pipelines)*

Les parties prenantes ont laissé entendre que des documents d'orientation supplémentaires devraient être disponibles et provenir directement de RNCan. Rédigés en langage simple et accessible, ces documents permettraient aux parties de comprendre le processus afin de prendre une décision éclairée sur leur éventuelle participation au processus. Ces documents devraient contenir des renseignements concernant le processus de nomination des arbitres et des médiateurs, les mécanismes d'indemnisation existants pour l'arbitrage et la médiation, ainsi que toute information qui pourrait être fournie concernant les anciennes décisions d'arbitrage et les échéanciers prévus pour les processus de médiation et d'arbitrage.

Les participants ont également suggéré un examen des processus de négociation et d'arbitrage.

- *Procédure d'arbitrage et de négociation lors de la cessation d'exploitation d'un pipeline*

Il est difficile de déterminer si les avenues offertes aux propriétaires fonciers concernant la négociation et l'arbitrage des questions d'indemnisation sont applicables pour l'intégralité du cycle de vie d'un projet d'infrastructure énergétique (y compris la cessation d'exploitation). Les propriétaires fonciers ont demandé à ce que des clarifications sur ces processus soient offertes pour déterminer le dédommagement relatif à la cessation d'exploitation d'un pipeline.

6. Conclusion

Le premier volet s'articule autour des interactions entre les sociétés et les propriétaires fonciers. Les mesures qui y sont définies donnent des directives supplémentaires sur les exigences des programmes mis en place par les sociétés, augmentent la surveillance du rendement des sociétés par l'ONÉ et assurent des pratiques uniformes pour les programmes de réglementation. Ces mesures contribueront à assurer que les droits et intérêts des personnes touchées par l'infrastructure énergétique sont respectés pendant la conception, la construction, l'exploitation, l'entretien et la cessation d'exploitation de tout réseau pipelinier.

Le deuxième volet vise un meilleur accès aux processus de l'ONÉ. Les mesures prises aideront l'ONÉ à accroître ses activités de diffusion, à fournir une assistance permanente par l'entremise de son personnel et à prendre un engagement permanent afin d'établir des processus efficaces, efficients et prévisibles. L'Office est déterminé à travailler avec les parties intéressées en vue d'améliorer constamment le cadre de réglementation.

Lors de l'audience RH-2-2008 concernant le troisième volet relatif aux aspects financiers de la cessation d'exploitation de pipelines, l'Office a établi un cadre et un plan d'action dans le but de prévoir suffisamment de fonds disponibles pour la cessation d'exploitation de pipelines réglementés en vertu de la Loi sur l'ONÉ.

Les consultations portant sur le quatrième volet ont permis de dégager un certain nombre de problèmes d'ordre physique liés à la cessation d'exploitation dont la résolution, selon l'Office, nécessite davantage de recherche dans le contexte d'une démarche multilatérale. En outre,

l'Office a pris note de l'existence de questions clés autres que physiques en ce qui a trait à sa compétence après la cessation d'exploitation, ainsi que des inquiétudes des propriétaires fonciers en matière de responsabilité éventuelle. L'ONÉ est d'avis que les résultats des mesures du troisième et du quatrième volet atténueront ces préoccupations.

Le mandat de l'Office consiste à prendre des décisions visant à concilier les intérêts de tous les Canadiens et les Canadiennes. L'Office estime que la feuille de route pour le changement, élaborée par l'entremise de l'ICQF, assurera un meilleur équilibre entre les intérêts des propriétaires fonciers, des promoteurs de projet et des autres personnes touchées par le développement de l'infrastructure. L'Office espère pouvoir poursuivre les approches constructives et collaboratives qui ont été mises sur pied dans le cadre de l'ICQF pour garantir l'amélioration constante de ses démarches réglementaires relatives aux questions foncières au profit des Canadiens et des Canadiennes.

Annexe 1

Tableau – Principales mesures de l'ICQF

1er volet – Mesures

Mesure	Objectif	Approche de la mise en œuvre	Date d'exécution limite provisoire
1.1 Inclure, dans le mandat portant sur la sûreté, la sécurité et la protection de l'environnement, le respect des droits et des intérêts des personnes touchées par les installations et les activités réglementées par l'ONÉ. Pour mettre en œuvre ce programme, l'Office doit faire ce qui suit : • établir des attentes pour les sociétés; • élaborer des approches de vérification et d'inspection pour assurer la conformité aux attentes; • mettre au point des mécanismes d'exécution. Voir l'annexe 2 pour plus d'information concernant le cadre de réglementation de l'ONÉ et le programme de réglementation lié au respect des droits et des intérêts des personnes ainsi touchées.	Établir un programme comportant des approches plus systématiques pour respecter les droits et les intérêts des personnes touchées par les installations et les activités réglementées par l'ONÉ.	Amélioration continue des processus de l'ONÉ (évaluations des demandes, inspections, réunions des sociétés, mesures, etc.) pour appuyer l'élargissement de la démarche réglementaire de l'Office.	En cours
		Mieux comprendre les programmes existants des sociétés en suivant les étapes suivantes : 1. Fournir aux sociétés et aux parties intéressées une ébauche des attentes de l'ONÉ pour les programmes de participation du public. 2. Obtenir de la rétroaction des sociétés et des parties intéressées sur l'ébauche des attentes de l'ONÉ pour les programmes de participation du public. Effectuer des évaluations volontaires et non réglementaires des programmes de participation du public à l'aide de l'ébauche des attentes.	Printemps 2009 Été 2009 Dès l'automne 2009 et pendant les 12 mois suivants
		Décision relative à la nécessité et à l'ampleur des changements (directives supplémentaires de l'Office, ordonnances ou modifications des règlements, etc.) pouvant être requis pour appuyer efficacement le programme de réglementation de l'ONÉ.	2010
		Communiquer les résultats de la décision aux sociétés et parties intéressées, y compris un exposé sur les prochaines étapes pour l'élaboration et l'application du programme de réglementation de l'ONÉ.	2010

Mesure	Objectif	Approche de la mise en œuvre	Date d'exécution limite provisoire
1.2 Élaborer des lignes directrices supplémentaires sur les croisements afin de favoriser la sûreté et la sécurité des pipelines.	Améliorer la compréhension des droits et des responsabilités de toutes les parties concernées dans le cadre du mandat de l'ONÉ.	Fournir des lignes directrices supplémentaires sur les attentes de l'ONÉ concernant les croisements. Les exigences visant les programmes des sociétés pour gérer le mouvement de véhicules et de l'équipement motorisé sont incluses dans le *Règlement sur la prévention des dommages* et les notes d'orientation connexes. Tel qu'il est mentionné à la section 4 du rapport sur l'ICQF, l'Office invite également les parties intéressées à collaborer à l'élaboration de normes de croisement dans le contexte d'ententes types, de définitions pour « activités agricoles courantes » et « équipement agricole courant », l'épaisseur de la couverture et les délais de réponse des sociétés pour les demandes de croisement de pipelines. En janvier 2010, l'Office évaluera la nécessité de prendre d'autres mesures pour favoriser la sûreté et la sécurité au chapitre du croisement des pipelines.	2010
1.3 Élaborer une trousse d'information pour les propriétaires fonciers.	Améliorer la compréhension des responsabilités et des droits existants de toutes les parties concernées dans le cadre du mandat de l'ONÉ.	Fournir des lignes directrices supplémentaires pour les propriétaires fonciers (p. ex., lettre standard destinée aux propriétaires fonciers comprenant les coordonnées des personnes-ressources à l'ONÉ, une offre pour discuter directement avec un représentant de l'ONÉ, des renseignements sur la démarche de réglementation de l'ONÉ, de l'information sur les droits et les responsabilités des propriétaires fonciers et une explication des processus de l'ONÉ).	Automne 2009
1.4 Améliorer la compréhension de l'ONÉ sur les questions agricoles.	Se pencher sur la perception selon laquelle les capacités de l'ONÉ en matière agricole sont limitées.	Améliorer les communications afin de bien démontrer les connaissances et les compétences de l'Office lorsqu'il s'agit de questions agricoles.	2010

2e volet – Mesures

Mesure	Objectif	Approche de la mise en œuvre	Date d'exécution limite provisoire
2.1 Appliquer dans une plus grande mesure le Mécanisme approprié de règlement des différends (MRD) de l'ONÉ pendant la phase préparatoire à l'audience pour résoudre les conflits entre les parties.	Faciliter la résolution anticipée des problèmes.	Faire participer les parties prenantes à la conception d'un programme conçu pour des services MRD volontaires visant la résolution anticipée des problèmes (c.-à-d. clarifier les attentes, les rôles et les responsabilités; définir la portée du programme; déterminer les mesures du rendement; discuter de l'échéancier et des questions liées à l'aide financière).	Automne-hiver 2009-2010
		Communiquer aux parties prenantes la conception du programme et les attentes.	Printemps 2010
		Lancement d'un programme pilote sur deux installations proposées (ou plus).	2010 (en fonction des audiences)
		Surveiller les mesures du rendement pour les projets pilotes et faire rapport sur ces dernières; adapter le programme; finaliser le programme et communiquer les modifications aux parties prenantes.	2010-2011
2.2 Élaborer et mettre en œuvre un programme élargi d'aide financière aux participants aux audiences sur les installations en complément des mécanismes existants en vertu de la Loi sur l'ONÉ et de la *Loi canadienne sur l'évaluation environnementale*.	Arrondir le financement déjà prévu en vertu de la Loi sur l'ONÉ pour les audiences sur les tracés détaillés et les questions relevant de l'article 46, et aussi de la part de l'Agence canadienne d'évaluation environnementale pour les examens approfondis et les études menées par une commission d'examen.	Si RNCan décidait d'examiner cette question, l'ONÉ collaborerait à l'élaboration et à la mise en œuvre, le cas échéant, des changements voulus.	s. o.
2.3 Fournir un soutien supplémentaire aux intervenants hors de l'industrie.	Permettre aux intervenants hors de l'industrie de participer davantage aux processus d'audience de l'ONÉ.	Élaborer un « guide pour intervenants » ou une documentation similaire.	Automne 2009
		Trouver des exemples provenant d'anciens documents d'audience ou encore créer des modèles auxquels les intervenants peuvent avoir accès.	Automne 2009

Mesure	Objectif	Approche de la mise en œuvre	Date d'exécution limite provisoire
		Définir et officialiser le rôle du « conseiller en matière de processus » pour les intervenants et former des employés de l'ONÉ à l'exercice de ce rôle.	Automne 2009
		Élaborer des modules de formation, à l'intention des intervenants, axés sur les processus (c.-à-d. « comment devenir un intervenant » et des mesures de rendement axées sur l'efficacité de la formation).	Automne 2009
		Fournir des séances de formation aux intervenants pour deux audiences – à titre expérimental.	Automne 2009, ou lorsque survient la possibilité d'une audience
		Surveiller l'efficacité de la formation et en faire rapport; adapter le programme.	2010
		Finaliser le programme et communiquer les résultats aux parties prenantes.	2010-2011
2.4 Modifier le processus d'audience pour améliorer son accessibilité.	Permettre aux intervenants de participer plus efficacement aux audiences de l'ONÉ.	Déterminer les circonstances où il est possible d'utiliser davantage les outils d'audience existants : • p. ex., tenir des conférences techniques plus souvent, si possible, dans le but de permettre des échanges moins formels entre les intervenants.	En cours
		Déterminer des occasions de conception et de mise en œuvre de nouveaux outils d'audience : • p. ex., évaluer la possibilité d'engager des tiers experts pour fournir de l'information sur les questions techniques à tous les participants à l'audience.	Automne 2009
2.5 Multiplier les efforts de sensibilisation par l'ONÉ pour diffuser plus d'information sur son rôle et ses processus.	Augmenter la capacité des parties prenantes touchées à comprendre et à accéder aux processus de l'ONÉ par une participation plus active, accrue et régulière.	Cerner des occasions de diffuser l'information sur l'ONÉ et son rôle auprès des organisations autochtones, des associations de propriétaires fonciers et d'autres groupes, y compris dans le Nord canadien, afin de prolonger ses programmes de participation sur toute la durée de vie des installations réglementées .	Automne 2009

Mesure	Objectif	Approche de la mise en œuvre	Date d'exécution limite provisoire
		Examiner les publications de l'ONÉ et déterminer les possibilités de rédaction de documents en langage simple. Déterminer où diffuser de nouvelles publications pour aider le public à mieux comprendre les processus de l'ONÉ (p. ex., voir la référence au « guide pour intervenants » plus haut).	Été 2009
		Examiner le site Web de l'ONÉ et déterminer les façons d'améliorer sa fonctionnalité (p. ex., faciliter la recherche de renseignements sur les installations, les demandes passées et présentes, etc.).	Hiver 2009-2010
2.6 Clarifier et accroître le programme d'inspection existant et le rôle de l'ONÉ pendant la construction et l'exploitation d'une installation.	Augmenter la compréhension des parties prenantes concernées quant au rôle de l'ONÉ pendant toute la durée de vie d'une installation; créer des occasions pour faire participer plus efficacement les parties intéressées; déterminer et résoudre les conflits avant leur aggravation.	Déterminer les occasions appropriées dans le cadre du programme d'inspection existant pour ce qui suit : • se rapprocher des propriétaires fonciers au moment des inspections; • effectuer des inspections avant et après la construction dans des zones agricoles.	Printemps 2009
		Déterminer les occasions de participation à des comités de liaison locaux en tant que moyen de repérer et de résoudre les conflits avant qu'ils ne s'aggravent (c.-à-d., combiner cette action à une action précédente sur l'élargissement des services de participation).	Automne 2009
2.7 Former un groupe de travail avec des parties concernées par l'aménagement de pipelines afin de rencontrer régulièrement le personnel de l'Office pour discuter de questions foncières. (Projet pilote proposé pour un an)	Établir des relations de travail efficaces, de sorte que les enjeux et les possibilités puissent être abordés dans un esprit de collaboration avec le personnel de l'Office et entre les parties.	Définir les attributions avec les parties intéressées. Procéder en suivant les attributions.	Été 2009 Automne 2009

4e volet – Mesures

Mesure	Objectif	Approche de la mise en œuvre	Date d'exécution limite provisoire
4.1 Élaborer des principes pour l'état final du terrain après une cessation d'exploitation.	Fournir des lignes directrices pour la planification de la cessation d'exploitation.	Les principes provisoires ont été publiés pour commentaires, les principes définitifs seront publiés sous forme de modification aux Notes d'orientation du *Règlement sur les pipelines terrestres* avec renvoi dans le *Guide de dépôt*.	Ébauche – janvier 2009 Version définitive – été 2009
4.2 Préciser la démarche de réglementation de l'Office pour la cessation d'exploitation et clarifier la nature de la compétence de l'Office sur l'après-cessation.	Fournir des clarifications pour répondre aux préoccupations des parties prenantes.	Avis à toutes les parties concernées.	Lettre envoyée le 2 février 2009
4.3 Élaborer les processus de vérification et de contrôle de la conformité pour la phase de cessation d'exploitation.	Répondre au besoin d'élaboration des mesures de rendement et de conformité dans la phase de cessation d'exploitation.	Utiliser les outils existants de vérification, d'inspection et d'application pour mettre au point une approche de mesure du rendement pour les plans de cessation dans la phase de cessation d'exploitation.	2010
4.4 Engager des discussions avec les parties prenantes pour mettre sur pied un groupe d'étude multilatéral.	Régler les lacunes au niveau des connaissances sur les questions physiques liées à la cessation d'exploitation.	Élaborer un mandat et solliciter l'appui et la participation des parties prenantes. Le travail débutera en 2009 et se poursuivra.	2009
4.5 Solliciter des ententes inter-gouvernementales pour la phase de cessation d'exploitation et la transition des biens résiduels.	Se pencher sur le manque de certitude quant à la transition des biens résiduels postérieure à la cessation d'exploitation.	Lancer des échanges avec l'industrie et d'autres organismes de réglementation afin de cerner le besoin éventuel d'ententes et de protocoles. Participer au besoin de façon continue afin d'assurer des résultats efficaces.	2009
4.6 Évaluer les résultats du 3e volet et annoncer les intentions de l'Office pour ce qui est de prendre d'autres mesures, au besoin.	Aborder les préoccupations concernant les responsabilités après la cessation d'une exploitation, dans la mesure où l'Office peut le faire.	Évaluer et répondre, le cas échéant, suite à la diffusion des résultats sur le 3e volet.	2009

Annexe 2

Approche de réglementation de l'ONÉ en matière d'installations pipelinières

L'Office a pour raison d'être « de promouvoir, dans l'intérêt public canadien, la sûreté et la sécurité, la protection de l'environnement et l'efficience de l'infrastructure et des marchés économiques, en vertu du mandat conféré par le Parlement au chapitre de la réglementation des pipelines, de la mise en valeurs des ressources énergétiques et du commerce de l'énergie ». Pour mener à bien sa mission, l'ONÉ a fixé cinq buts dans son plan stratégique. Ces buts ont été révisés pour 2009-2012 et sont définis comme suit :

> But 1 – Les installations réglementées par l'ONÉ sont sûres et sécuritaires, et perçues comme telles.
>
> But 2 – Les installations réglementées par l'ONÉ sont construites et exploitées de manière à protéger l'environnement et à respecter les droits des personnes touchées.
>
> But 3 – Les Canadiens et les Canadiennes profitent d'une infrastructure et de marchés énergétiques efficients.
>
> But 4 – Dans l'accomplissement de son mandat, l'ONÉ bénéficie d'une participation efficace du public.
>
> But 5 – L'ONÉ produit de bons résultats par l'exercice d'un leadership novateur et la mise en œuvre de processus efficaces.

En fixant les buts 1 à 4, l'ONÉ détermine les domaines d'intérêt public et élabore des programmes de réglementation pour appuyer chacun de ces domaines. Un programme de réglementation couvre l'établissement et la communication des attentes pour les sociétés réglementées, le suivi des sociétés réglementées afin de vérifier la conformité à ces attentes, notamment par la voie de vérifications des systèmes de gestion de ces sociétés et de leur mise en oeuvre, et la prise de mesures pour corriger toute non-conformité.

En instaurant une stratégie de réglementation axée sur des buts, l'ONÉ détermine les critères de rendement auxquels doivent répondre les sociétés. Les sociétés réglementées sont responsables d'obtenir le rendement visé et sont autorisées à élaborer des procédures adéquates et efficaces selon le contexte et les activités qui leur sont propres.

Suivant les lignes directrices ci-dessous, l'ONÉ met en œuvre des programmes de réglementation assurant la clarté et l'uniformité de la démarche réglementaire (axée sur les buts, fondée sur le risque, focalisée sur les systèmes de gestion et englobant tout le cycle de vie).

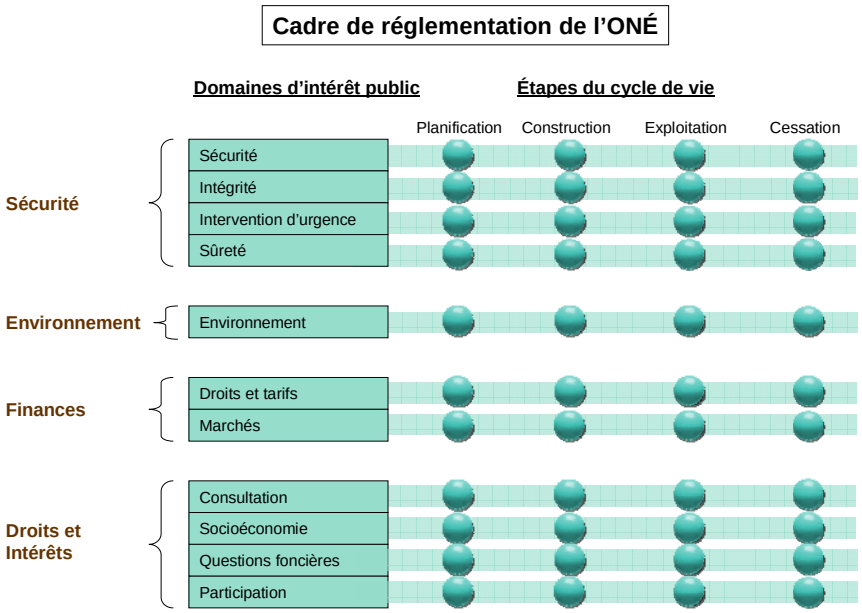
- L'ONÉ établit les domaines d'intérêt public pour lesquels les sociétés feront l'objet d'une surveillance au titre de la réglementation.

- Pour chaque domaine d'intérêt public ciblé, l'ONÉ doit faire ce qui suit :
  - fixer des attentes pour l'industrie qu'il réglemente afin que tous s'entendent sur les résultats (résultats axés sur les buts au moyen des règlements, des notes d'orientation ou d'autres moyens, afin que les sociétés puissent concevoir et mettre sur pied des programmes adéquats et efficaces pour inclure chaque étape du cycle de vie d'une installation);
  - surveiller et vérifier le rendement des sociétés par rapport aux attentes fixées (processus de contrôle de la conformité pour que les sociétés réglementées élaborent et mettent en œuvre des pratiques de gestion appropriées et pour s'assurer du bien-fondé et de l'efficacité de leurs programmes);
  - appliquer la loi, au besoin, pour assurer le rendement satisfaisant des sociétés.
- L'ONÉ utilise un processus décisionnel axé sur les risques pour ce qui suit :
  - définir et classer les enjeux par ordre de priorité;
  - évaluer les circonstances de l'intérêt public (impact et gravité de l'impact d'une installation réglementée) et définir l'exigence correspondante de surveillance par l'ONÉ;
  - évaluer le rendement des sociétés (mesure dans laquelle les sociétés démontrent le bien-fondé, la mise en application et l'efficacité de leurs programmes) et établir le degré correspondant de surveillance par l'ONÉ.
- L'ONÉ encourage l'adoption des pratiques exemplaires pour chaque domaine d'intérêt défini.
- L'ONÉ s'engage à faire rapport des résultats publiquement de manière transparente pour chaque domaine d'intérêt public défini (rapport annuel sur les indicateurs de rendement en matière de sécurité, rapport annuel de l'ONÉ et rapport sur le réseau de transport d'hydrocarbures).

Le tableau 1 illustre les différents domaines d'intérêt public définis par l'ONÉ à ce jour, ainsi que l'approche uniforme du programme pour réglementer les effets sur chaque domaine d'intérêt public tout au long du cycle de vie de l'installation pipelinière.

Un des domaines d'intérêt public de l'Office concerne « les droits et intérêts des personnes touchées ». Depuis de nombreuses années, ce domaine fait partie des considérations d'intérêt public de l'Office, et tel qu'il a été discuté précédemment dans le document d'information – 1er volet de l'ONÉ (daté du 26 février 2008), l'Office élabore un programme axé sur les buts et fondé sur les risques visant le respect des droits et intérêts des personnes touchées par les activités et les installations réglementées par l'ONÉ. Ce programme sera conforme à la démarche adoptée par l'Office concernant les domaines d'intérêt public (sécurité, sûreté, environnement et finances) et permettra à l'Office de veiller de manière plus systématique au respect des droits et des intérêts des personnes touchées par les installations et les activités réglementées par l'ONÉ. Les mesures découlant des 1er et 2e volets de l'ICQF soutiendront l'élaboration et la mise en œuvre de ce programme.

Tableau 1



Les résultats de l'audience sur le 3e volet (RH-2-2008) portant sur les aspects financiers de la cessation d'exploitation de pipelines seront évalués avant de décider si des mesures supplémentaires doivent être prises afin de clarifier davantage la démarche de l'Office concernant la réglementation pour les questions financières.

En réponse au 4e volet de l'ICQF, l'Office a l'intention de clarifier et de préciser sa démarche de réglementation quant aux aspects physiques de la cessation d'exploitation. L'Office entend également pallier les lacunes sur le plan des connaissances relatives aux questions physiques liées à la cessation d'exploitation, pouvant justifier un examen plus approfondi de ses attentes relativement à la cessation d'exploitation. Par ailleurs, l'Office mettra au point des procédés de vérification et de contrôle de la conformité pour la phase de cessation d'exploitation.