



Équité

Mémoire déposé dans le cadre de la consultation publique du gouvernement du Québec

Inversion du flux de l'oléoduc 9B d'Enbridge

3 décembre 2013

| | |
|--|----|
| 1. L'expertise d'Equiterre | 2 |
| 2. La lutte aux changements climatiques | 3 |
| 3. Les conclusions des rapports d'expert déposés à l'ONÉ | 4 |
| 4. La sécurité des pipelines | 8 |
| 5. Le raffinage du pétrole lourd au Québec | 9 |
| 6. Un processus non inclusif et tardif | 10 |
| 7. Annexe: rapports d'expert déposés devant l'ONÉ le 6 août 2013 | 10 |

1. L'expertise d'Équiterre

Équiterre s'est donné pour mission de contribuer à bâtir un mouvement de société en incitant citoyens, organisations et gouvernements à faire des choix écologiques, équitables et solidaires. Par son action, Équiterre veut porter l'attention sur les aspects fondamentaux de la vie. Manger, se transporter, habiter, jardiner et consommer : des besoins vitaux, mais aussi des moyens à la portée de chacun pour agir de façon responsable et changer le monde un geste à la fois.

Très préoccupé par le phénomène des changements climatiques, Équiterre a développé au cours des années une expertise enviable en matière de politiques de réduction des émissions de gaz à effet de serre (GES). Il a rapidement identifié les choix de modes de transport et les pratiques d'aménagement du territoire comme les causes principales d'émissions de GES au Québec et a fait de la réduction de la consommation de pétrole une des solutions privilégiées permettant leur diminution. Steven Guilbeault, Directeur principal d'Équiterre, a notamment assuré la présidence du comité sur les énergies renouvelables émergentes au ministère des Ressources naturelles (2009-10) et a été membre du comité consultatif sur l'élaboration du PACC 2 (2010-2012) ainsi que du comité avisier sur le PACC 2 récemment lancé par le Ministre Yves-François Blanchet..

Depuis 2009, Équiterre a publié une série de rapports sur la dépendance aux énergies fossiles et sur les moyens de la réduire. Toujours avec la perspective de présenter des recommandations concrètes et innovantes sur les politiques publiques, *Libérer le Québec du pétrole d'ici 2030* a lancé la série, suivi de *Changer de direction* en 2010 portant sur l'aménagement et le transport des personnes. En 2013, un rapport sur la dépendance aux énergies fossiles en agriculture verra le jour. Le transport des marchandises et l'élimination du mazout sont les prochains chantiers.

Au cours des cinq dernières années, Équiterre a mis au jeu, seul ou en partenariat, plusieurs documents portant sur les politiques publiques à mettre en place afin de viser l'adoption de meilleures pratiques en matière d'énergie¹.

Équiterre est également membre actif de *TRANSIT, l'Alliance pour le financement des transports collectifs au Québec*², ainsi que de *SWITCH, l'Alliance pour une économie verte au Québec*³. Ces deux regroupements cherchent également à bonifier les politiques publiques québécoises en faveur d'un virage vers la réduction de la consommation d'énergie et de pétrole, le déploiement accéléré des transports collectifs et la transformation durable et efficiente de l'économie québécoise.

¹ www.equiterre.org/choix-de-societe

² www.transitquebec.org

³ www.allianceswitch.ca

Depuis 2008, Équiterre suit les projets de pipelines au Québec. Travaillant en coalition avec des groupes de partout en Amérique du Nord, Équiterre informe et mobilise les citoyens autour des enjeux de changements climatiques et de sécurité des pipelines au Québec.

Ce mémoire présentera la position d'Équiterre sur le projet d'inversion du flux de l'oléoduc 9B ainsi que des recommandations-clés afin d'agir en ce sens.

2. La lutte aux changements climatiques

Cette consultation sur l'inversion du flux de l'oléoduc 9B, a comme trame de fond les conclusions du récent rapport du GIEC publié en septembre 2013, attribuant avec 95 % de certitude, soit extrêmement probable, que le réchauffement climatique soit lié aux activités humaines.

Pour Équiterre, le Québec doit réduire sa consommation totale d'énergie en commençant par les énergies fossiles. Ceci doit se faire dans un contexte global où l'on doit encourager la production d'énergie verte ici et dans le monde. Offrir plusieurs sources d'énergie renouvelables aux entreprises qui s'installeront au Québec permettra de réduire le bilan énergétique mondial. C'est avec cette vision que nous avons préparé ce mémoire.

La cible du gouvernement est de réduire de 25 % les émissions de GES en dessous des niveaux de 1990 d'ici 2020 ce qui représente 21 Mteq CO₂. Ceci implique que nous devons réduire de 23 % notre consommation d'énergie fossile par rapport à l'énergie consommée aujourd'hui⁴. Le gouvernement s'est également engagé à réduire de 30 % d'ici 2020 et de 60 % la consommation de pétrole au Québec d'ici 2030 par rapport aux niveaux de 2009, soit des économies de 4,2 milliards de litres de pétrole et représentant 4,0 milliards de dollars et 9,8 millions de tonnes de gaz à effet de serre⁵.

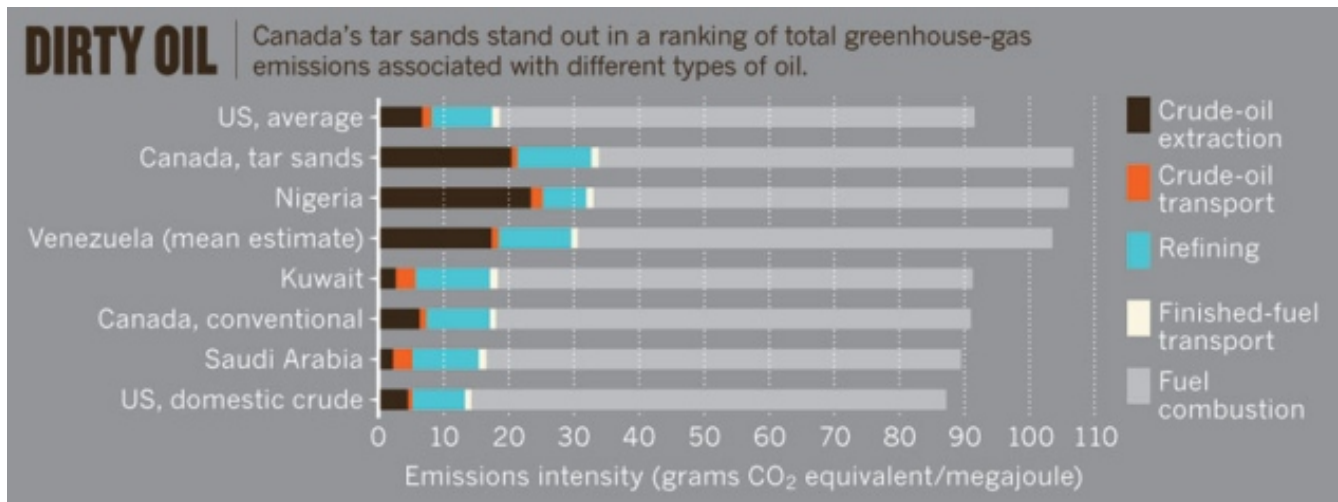
On observe une volatilité croissante des prix du pétrole⁶. Alors que l'économie mondiale actuelle s'éloigne difficilement de la récession, les prix du pétrole demeurent élevés. Selon plusieurs experts, la volatilité des prix du pétrole risque de perdurer dans les prochaines années, favorisant une évolution tout aussi volatile de l'économie mondiale. L'économie du Québec, fortement dépendante du pétrole, n'échappera pas à cette volatilité.

⁴ Document de consultation. Commission enjeux énergétiques du Québec. 2013.

⁵ Equiterre et Vivre en ville. 2011. *Changer de direction*. <http://www.equiterre.org/publication/changer-de-direction-chantier-en-amenagement-du-territoire-et-transport-des-personnes>

⁶ *Équiterre et Vivre en ville, 2011. Changer de direction* <http://www.equiterre.org/publication/changer-de-direction-chantier-en-amenagement-du-territoire-et-transport-des-personnes>

L'exploitation des sables bitumineux en Alberta constitue actuellement un des plus graves problèmes environnementaux de la planète ⁷ (voir figure ci-dessous). La directive européenne sur la qualité des carburants, approuvée par les États membres en 2009, a accordé une « valeur d'intensité » en gaz à effet de serre au pétrole issu des sables bitumineux de 22 % supérieure à celle des bruts conventionnels ⁸. Alors que le niveau de production actuel engendre déjà des impacts colossaux sur l'eau, la forêt et le climat, compagnies privées et gouvernements cherchent à tripler la production actuelle d'ici 2020.



Source: Nature, Jeff Tollefson, 07 August 2013, <http://www.nature.com/news/climate-science-a-line-in-the-sands-1.13515>.

Réduire la teneur en carbone des carburants

Dans le cadre de la consultation sur la Politique de mobilité durable, le gouvernement du Québec cite l'exemple d'états comme la Colombie-Britannique et la Californie qui ont adopté des normes visant à réduire la quantité de carbone présente dans les carburants utilisés sur leurs territoires. Or, selon les études effectuées par le Congrès américain, l'Union européenne ou encore celle présentée dans le graphique ci-haut, les sables bitumineux sont l'un, sinon le, pétrole le plus polluant d'un point de vue GES. Il serait irresponsable pour le Québec d'aller de l'avant avec le projet d'Enbridge alors que de plus en plus d'états cherchent à réduire, non augmenter, la quantité de GES que contiennent leurs carburants.

⁷ IRIS, 2013. et Lattanzio, 2013. Canadian Oil Sands: Life-Cycle Assessments of Greenhouse Gas Emissions. Prepared for Members and Committees of American Congress.

⁸ <http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=CELEX:31998L0070:fr:NOT>

3. Les conclusions des rapports d'experts déposés à l'ONÉ

Équiterre, ainsi que d'autres groupes environnementaux ontariens et québécois, ont participé aux audiences de l'Office national de l'Énergie dans le cadre du « Projet d'inversion de la canalisation 9B et d'accroissement de la capacité de la canalisation 9 » d'Enbridge. Cette coalition représentée par Ecojustice, était constituée d'Équiterre, Environmental Defence, ENJEU, Association québécoise de lutte contre la pollution atmosphérique (AQLPA), le Sierra Club - chapitre de Montréal, Climate Justice Montreal (CJM) et Nature Québec. Deux rapports d'experts ont été déposés en tant que preuve dans le cadre de ces audiences et ont soulevé de sérieux doutes quant aux avantages de l'inversion de la ligne 9B en matière de sécurité et d'économie. Nous les avons joints en annexe de ce mémoire.

Un risque élevé de rupture du pipeline

Dans son rapport "Report on Pipeline Safety for Enbridge's Line 9B Application to NEB" en annexe, Richard Kuprewicz, expert international en sécurité des pipelines, a conclu à un « risque élevé de rupture sur la ligne 9 au cours des premières années de l'inversion ». Richard Kuprewicz a analysé plusieurs documents publics sur le cas du déversement de Marshall au Michigan. Selon cet expert, Enbridge refuse de faire preuve de prudence en donnant suite aux leçons tirées du déversement de Marshall, au Michigan, en 2010 : «Étant donné les nombreuses lacunes mises au jour dans la demande présentée par Enbridge, je dois en déduire qu'il y a un risque élevé de rupture dû à l'interaction de la fissuration par corrosion sous contrainte, de la fatigue-corrosion et de la corrosion générale. De plus, la démarche d'Enbridge en matière de sécurité des pipelines ne saurait prévenir les ruptures dans les conditions d'exploitation résultant de la mise en œuvre du projet.»⁹

Des coûts élevés, peu de bénéfices

Un risque élevé de rupture, tel qu'évalué par l'expert Kuprewicz, entraîne des conséquences élevées en matière de coûts selon Ian Goodman et Brigid Rowan, économistes spécialisés en énergie du Goodman Group, Ltd. (TGG). Dans leur rapport "The Relative Economic Costs and Benefits of the Line 9B Reversal and Line 9 Capacity Expansion",¹⁰ ces experts ont affirmé qu'en raison de la proximité extraordinaire de ce projet aux populations, aux cours d'eau et aux activités économiques, les coûts de rupture pourraient varier entre des sommes importantes et des montants catastrophiques. TGG a estimé les coûts de rupture dans un mauvais scénario à 1 milliard de dollars et les coûts dans le pire scénario entre 5 à 10 milliards de dollars. Le projet

⁹ Kurapwicz, Report on Pipeline Safety for Enbridge's Line 9B Application to NEB, 2013. https://www.neb-one.gc.ca/ll-eng/livelink.exe/fetch/2000/90464/90552/92263/790736/890819/956564/956632/981386/A3J7T4_-_Attachment_B-_ACCUFACTS_PIPELINES_SAFETY_REPORT.2013.08.05?nodeid=981150&vernum=0

¹⁰ Goodman et Rowan, The Relative Economic Costs and Benefits of the Line 9B Reversal and Line 9 Capacity Expansion, 2013. https://www.neb-one.gc.ca/ll-fre/livelink.exe/fetch/2000/72399/72487/74088/660700/750773/794638/794847/813450/C13-6-11_-_Attachment_E-_TGG_Evidence_NEB_Line_9B_20130806_-_A3J7U2.pdf?nodeid=813481&vernum=0&redirect=3

d'Enbridge pose un risque considérable de dommages et de perturbations économiques majeurs, et pourrait même causer des pertes humaines. C'est particulièrement le cas à Toronto et à Montréal, où le pipeline, qui longe ou traverse des infrastructures urbaines essentielles, pourrait mettre en danger l'approvisionnement en eau potable. En effet, un accident majeur dans une zone densément peuplée, causant des dommages sur des infrastructures clés pourrait occasionner des coûts pire scénario, soit entre 5 et 10 milliards de dollars.

Le Goodman Group, Ltd. estime les bénéfices à moins d'un milliard par année et plus probablement de moins de 0.5 milliard de dollars par année pour l'ensemble du projet (durée de vie de 30 ans). TGG a démontré que ces bénéfices iront surtout aux raffineries du Québec et que le prix à la pompe ne baissera pas. En utilisant les chiffres provenant du rapport d'expert d'Enbridge nommé le « Rapport Demke » sur les impacts économiques du projet,¹¹ TGG a aussi démontré dans son rapport que les impacts du projet sur l'emploi canadien sont minimes et se chiffrent à environ 200 emplois par année pour la construction et l'exploitation sur la vie du projet (2013-2043).

Le rapport Demke ventile les impacts par province et démontre que les impacts du projet sur l'emploi au Québec sont encore plus minimes. Selon les calculs de l'expert d'Enbridge, le nombre d'emplois temporaires (directs, indirects et induits) créés au Québec associés à la construction du projet sera de 200 par année pendant la période de construction (estimée d'une durée d'environ deux ans), soit 400 années-personnes temporaires pendant cette période. L'impact de l'exploitation du projet sur l'économie québécoise se chiffre à 70 emplois par année (directs, indirects et induits) et à seulement 4 emplois directs permanents reliés à l'exploitation de l'oléoduc sur la durée de vie du projet, soit 30 ans. Par ailleurs, l'impact de ce projet sur le PIB ne sera pas significatif.

Ainsi, TGG a conclu que les coûts économiques potentiels du projet pourraient dépasser, et grandement dépasser dans des conditions de rupture diverses, les bénéfices. Par ailleurs, les coûts et les bénéfices du projet sont répartis de façon inéquitable parmi les parties prenantes et les régions touchées. La majeure partie des bénéfices ira à l'industrie alors que des risques importants devront être assumés par les citoyens et les gouvernements.

Couverture d'assurance nettement insuffisante

Les experts Goodman et Rowan ont aussi exprimé des préoccupations importantes au sujet du fait qu'Enbridge n'a pas su fournir de garanties suffisantes permettant de croire que l'entreprise serait entièrement responsable des dégâts dans l'avènement d'une rupture majeure. En ce moment, Enbridge possède une

¹¹ Annexe 1 à la réponse au DDR de Stratégies Énergétiques 1.4.a, intitulé "An Evaluation of the Economic Impacts on Canada of the Enbridge Line 9B Reversal Project," préparé pour Enbridge par Demke Management Ltd., le 30 août, 2013, Adobe pp.12, 17.

https://docs.neb-one.gc.ca/ll-eng/llisapi.dll/965026/B18-41_-_Attachment_1_to_Strategies_Energetiques_IR_1.4.a_-_A316T6.pdf?func=doc.Fetch&nodeid=965026

assurance en responsabilité civile de 685 millions de dollars américains pour tous les projets d'Enbridge.¹² Ainsi TGG recommande un minimum de couverture pour ce type d'assurance de 3 milliards de dollars uniquement pour ce projet, de même que de rendre responsable Enbridge de la totalité des coûts sur le territoire en cas de rupture.¹³

Les sables bitumineux, un risque pour l'économie canadienne?

Depuis quelques années, plusieurs études et analyses de différentes organisations chercheurs, tels le Fonds monétaire international (FMI), la Banque du Canada, le Conseil international du Canada (CIC), le Centre canadien de politiques alternatives (CCPA), l'Organisation de coopération et de développement économiques (OCDE) et le Conference Board du Canada estiment que le rythme accéléré du développement de l'industrie des sables bitumineux engendre des risques économiques et des disparités régionales qui méritent qu'on leur prête attention.

C'est d'ailleurs ce qui a amené Équiterre et l'Institut Pembina à publier, le 12 novembre dernier, l'étude nommée « Risques bitumineux — Les conséquences économiques de l'exploitation des sables bitumineux au Canada¹⁴ » et qui se penche sur les effets secondaires du boom des sables bitumineux et présente une analyse différente des retombées économiques souvent exagérées qu'on associe au développement de cette industrie.

Cette étude indique que la très grande majorité des retombées économiques directes et indirectes profitent uniquement à l'Alberta, soit environ 94 %¹⁵. Même les États-Unis pourraient compter sur plus de possibilités de création d'emplois que les autres provinces canadiennes si les projets de développement des sables bitumineux voyaient le jour comme prévu. Les répercussions du boom des sables bitumineux sur l'économie se font sentir partout au pays, comme la force du dollar qui donne du fil à retordre aux fabricants du secteur manufacturier d'ici pour soutenir la concurrence mondiale.

Étant donné la forte croissance anticipée de l'industrie des sables bitumineux, ces effets indésirables constatés à l'heure actuelle devraient servir d'avertissements. En favorisant le secteur pétrolier et gazier par rapport à

¹² Goodman et Rowan, The Relative Economic Costs and Benefits of the Line 9B Reversal and Line 9 Capacity Expansion, 2013. https://www.neb-one.gc.ca/llfre/livlink.exe/fetch/2000/72399/72487/74088/660700/750773/794638/794847/813450/C13-6-11_-_Attachment_E-TGG_Evidence_NEB_Line_9B_20130806_-_A3J7U2.pdf?nodeid=813481&vernum=0&redirect=3

¹³ Goodman et Rowan, Équiterre (Coalition) Response to National Energy Board (NEB or Board) Information Request No. 1, le 5 septembre, 2013. https://docs.neb-one.gc.ca/ll-eng/llisapi.dll/1032317/C13-8-1_-_EQUITERRE_%28COALITION%29_Response_to_NEB_IR_1_Line_9B_2013.09.05__A3K8G3.pdf?func=doc.Fetch&nodeid=1032317

¹⁴ http://www.equiterre.org/sites/fichiers/risques_bitumineux_final.pdf

¹⁵ idem, p.7

d'autres secteurs qui possèdent un potentiel de croissance à plus long terme, le gouvernement fédéral place la prospérité de tous les Canadiens en position précaire.

D'ailleurs, un gouvernement fédéral responsable s'inquièterait du fait que les secteurs manufacturiers ontariens et québécois ont souffert de l'appréciation rapide du dollar et continuent d'en souffrir aujourd'hui. Hélas, cette situation ne semble pas préoccuper M. Harper et ses acolytes. Un vrai plan économique et énergétique à l'échelle nationale profiterait aux communautés et aux entreprises de l'ensemble du pays plutôt qu'à une seule région. En acceptant le pétrole des sables bitumineux, le Québec ne fera qu'exacerber ce phénomène... c'est un peu comme si on se tirait dans le pied!

4. Un processus qui manque de transparence

Le document de consultation fait surtout état des conditions gagnantes pour la venue d'un tel projet au Québec. Selon nous, ceci passe complètement à côté de l'un des enjeux de ce projet soit : une véritable transparence sur la sécurité des pipelines, à laquelle, nous croyons,. Une étude indépendante doit avoir un mandat de faire la lumière sur les véritables risques reliés au projet, et non de déterminer quelles seraient les conditions optimales pour sa mise en œuvre. À titre d'exemple, le recours actuel au système de racleur pour la détection des fuites ne permet pas un contrôle à 100 %. Des experts peuvent entériner les recommandations de l'industrie, sans avoir analysé les enjeux. C'est précisément ce que nous voulons éviter, soit un processus bâclé et non transparent.

Comment la CAPERN peut-elle se prononcer sur ce projet avant même d'avoir les données sur l'état du pipeline d'Enbridge? Or, lors des audiences devant l'ONE, Enbridge a affirmé ne pas être en mesure de déposer ces données avant 2014.

Des groupes environnementaux ont d'ailleurs exigé, par le biais d'une lettre au ministre Blanchet le 9 avril dernier, que soit tenue une véritable évaluation environnementale stratégique sur le projet. Nous constatons que cette condition n'a toujours pas été remplie.

L'importance d'une évaluation par des experts indépendants a été amplement démontrée par les conclusions élaborées dans nos rapports d'experts et résumée ci-haut. Concernant la sécurité du projet, et particulièrement la conclusion de Richard Kuprewicz, d'un risque élevé de rupture sur la ligne 9 au cours des premières années de l'inversion est extrêmement pertinente à une évaluation éclairée et objective de ce projet.

Ainsi, nous demandons une étude d'impact transparente qui fera état des enjeux environnementaux réels pour le Québec.

Nous soulignons que plusieurs municipalités et MRC du Québec ont adopté des résolutions municipales interdisant la venue des sables bitumineux sur leur territoire. La Ville de Montréal a également dénoncé cet automne le fait qu'Enbridge n'avait toujours pas démontré comment leur plan d'urgence allait sécuriser l'approvisionnement en eau de la ville. Plusieurs organisations ontariennes ont d'ailleurs émis des craintes similaires lors des audiences de l'Office national de l'énergie (ONÉ).

Nous recommandons que le Québec rejette ce projet, pour 5 raisons:

- 1- ce projet va l'encontre des objectifs de réduction de GES du Québec, des objectifs de réduction de notre dépendance au pétrole ainsi que de l'adoption d'une norme sur la teneur en carbone des carburants
- 2.- il va à l'encontre d'une vision économique sobre en pétrole,
- 3- le risque de rupture du pipeline est trop élevé (chiffré par Kuprewicz à au-delà de 90 %),
- 4- les coûts surpassent les bénéfices et
- 5- l'allocation des coûts et des bénéfices est inéquitable parmi les parties prenantes et les régions touchées.

5. Le raffinage du pétrole lourd au Québec

A travers une demande d'accès à l'information, nous avons obtenu les permis autorisant la construction d'une usine de cokéfaction dans l'est de Montréal. Ils ont déjà été octroyés par le gouvernement du Québec ainsi que par la Ville de Montréal en 2007 à Pétro Canada, alors propriétaire du terrain maintenant détenu par Suncor. Donc, nous savons que l'industrie pétrolière souhaite raffiner une partie du pétrole lourd issu des sables de l'Alberta dans la raffinerie de Montréal Est.

Le raffinage du pétrole lourd au Québec nécessite plus d'énergie que le pétrole léger et donc augmente les GES¹⁶. Il est aussi probable que le raffinage du pétrole lourd émet plus de particules aériennes dommageables pour la santé que le raffinage de pétrole léger tel que des émissions de NOx, N₂O et SOx¹⁷. Avec la venue du raffinage de pétrole lourd dans l'est de Montréal, comment le gouvernement assurera un contrôle à l'échelle de la province de ces émissions?

¹⁶ <http://www.eipa.alberta.ca/media/39640/life%20cycle%20analysis%20jacobs%20final%20report.pdf>

¹⁷ <http://www.capp.ca/rce/wp-content/uploads/2013/10/RCE-2013-Full-Print-Report.pdf> et http://www.ineris.fr/ipcc/sites/default/files/files/ref_bref_0203_VF_1.pdf

6. Un processus non inclusif et tardif

Le gouvernement de Québec a annoncé la tenue d'une consultation le 13 novembre dernier, près d'un an après que le projet ait été soumis à l'ONE, en novembre 2012. En effet, les audiences ont débuté le 26 novembre 2012, moins de deux semaines après l'annonce de la tenue de la consultation. Le gouvernement du Québec aurait bien pu agir avant, alors qu'il en avait la capacité et les moyens. Les groupes environnementaux, lui ont d'ailleurs rappelé d'une seule voix, en exigeant que soit tenue une véritable évaluation environnementale stratégique sur le projet, par le biais d'une lettre envoyée le 9 avril dernier.

De plus, seulement quelques organisations, MRC et villes ont été invitées à se prononcer sur la question. Plusieurs groupes dont des groupes citoyens directement touchés par le pipeline ont été invités à participer, qu'une fois les auditions en cours et suite à leur sortie publique le 28 novembre dernier à Montréal. Nous avons critiqué l'ONE qui a dû, en vertu des changements de certaines lois fédérales, changer les règles, ce qui a réduit la participation citoyenne. Non seulement cette consultation québécoise n'est pas plus inclusive que celle de l'ONE, mais en plus, elle s'est orchestrée de manière précipitée.

Pour ces raisons, nous croyons que le gouvernement s'est croisé les bras sur ce projet en attendant à la toute dernière minute pour réagir, ce qui est selon nous, inacceptable. Un gouvernement doit démontrer qu'il a à coeur la sécurité de ses citoyens ainsi que leurs préoccupations en ce qui a trait à la qualité de leur eau potable et leur santé.

7. Annexe: rapports d'expert déposés devant l'ONÉ le 6 août 2013