



Bureau du président et premier dirigeant

Office of the Chair and CEO

19 AVR. 2017

Madame Hélène Lauzon et Monsieur Gary Merasty
Coprésidents du comité d'experts
Examen de la modernisation de l'Office
christopher.piercey@canada.ca

Madame, Monsieur,

L'Office national de l'énergie salue le travail du comité d'experts dans son examen du rôle, de la structure et du mandat de l'Office sous le régime de la Loi sur l'Office national de l'énergie (la Loi). Comme la Loi n'a subi que quelques changements mineurs depuis son entrée en vigueur, il y a près de 60 ans, elle gagnerait à être actualisée pour mieux refléter les besoins de la filière énergétique du XXI^e siècle. En tant qu'organisme de réglementation national du Canada chargé de veiller à ce que l'infrastructure énergétique fédérale soit construite et exploitée de manière efficace, sécuritaire, sûre et respectueuse de l'environnement, l'Office a un rôle unique et vital à jouer dans cette filière énergétique moderne.

Ces dernières années, l'intérêt et le discours publics au sujet des grands enjeux systémiques de la filière énergétique ont considérablement changé, tout comme le contexte des politiques qui en découle. Ces changements ont été particulièrement marqués dans le domaine des changements climatiques, de la réconciliation avec les peuples autochtones, de l'évaluation des effets environnementaux cumulatifs et des évaluations stratégiques régionales pour la mise en valeur des ressources énergétiques. Il est évident que ces grandes questions systémiques doivent être réglées de façon éclairée et complète, et que l'Office doit être modernisé par la mise à jour de la Loi. À la résolution de ces questions s'ajoute le besoin de favoriser l'amélioration globale du système d'information sur l'énergie du gouvernement du Canada.

Le comité d'experts a entendu différents points de vue, qu'il devra soupeser dans l'exécution de son mandat et dans la formulation de ses recommandations au ministre des Ressources naturelles. Pour l'aider à s'acquitter de cette tâche importante, l'Office a joint à la présente ses observations finales écrites, qui comprennent un résumé des principaux domaines d'intérêt des organismes de réglementation des filières énergétiques modernes, de même qu'un tableau contenant 25 recommandations particulières que le comité pourrait envisager pendant la préparation de son rapport.

.../2

L'Office espère que ce document, ainsi que tous ceux qu'il a déposés durant le processus d'examen, aidera le comité à préparer son rapport final¹.

Veillez agréer, Madame, Monsieur, l'expression de ma haute considération.

Le président et premier dirigeant,



C. Peter Watson, P. Eng., FACG

Pièce jointe

¹ Les documents que l'Office a présentés au comité d'experts tout au long du processus d'examen sont accessibles à l'adresse <http://www.modernisation-one.ca/documents-information>.

Office national
de l'énergie



National Energy
Board

**OBSERVATIONS ÉCRITES FINALES
PRÉSENTÉES AU COMITÉ D'EXPERTS SUR LA MODERNISATION**

**Document présenté au
COMITÉ D'EXPERTS
CHARGÉ DE L'EXAMEN DE LA MODERNISATION DE L'OFFICE**

1. Contexte

Organisme de réglementation national indépendant ayant compétence sur plus de 73 000 kilomètres de pipelines, l'Office occupe une position singulière dans la filière énergétique canadienne. Ses principales responsabilités consistent entre autres à gérer les risques et à veiller à ce que les pipelines de son ressort soient exploités de manière efficace, sécuritaire, sûre et respectueuse de l'environnement. L'Office prend ce rôle très au sérieux.

Les pipelines se distinguent des autres projets de ressort fédéral du fait qu'ils sont des monopoles naturels nécessitant une réglementation économique, en plus de celle sur la sécurité et la protection de l'environnement. Les pipelines sont des services publics qui acheminent l'énergie jusqu'aux marchés et aux entreprises, procurant d'importants bienfaits à la société (p. ex., chauffage domestique, carburant, production d'électricité) et contribuant au bon fonctionnement de l'économie canadienne (diversification des marchés, emploi, sécurité énergétique, etc.). L'examen rigoureux des projets pipeliniers et la surveillance permanente des installations doivent donc tenir compte de divers facteurs économiques, tels que la capacité des pipelines, les droits et tarifs ainsi que l'intégrité financière des sociétés pipelinières. En revanche, les pipelines peuvent imposer un fardeau à certains membres de la société, par exemple les propriétaires de terres privées auxquelles il faut accéder pour les construire et les exploiter. Comme les pipelines sont de longues infrastructures linéaires, leurs avantages et leurs inconvénients se font ressentir à l'échelle locale, régionale et nationale, et nécessitent une évaluation générale afin que la réglementation serve l'intérêt public. Les pipelines sont les seuls projets de ressort fédéral où l'on retrouve la combinaison de ces deux facteurs : des monopoles naturels réglementés dans l'intérêt du public, qui peuvent nécessiter et se voir accorder des droits d'accès à des terres privées.

L'évolution du discours public sur les grandes questions environnementales, économiques et sociales a créé un terrain complexe et dynamique pour les organismes de réglementation, dont le mandat légal demeure centré sur les questions et les problèmes propres à chaque projet. Ce contexte changeant et la focalisation de l'attention du public sur les grands enjeux systémiques ont entraîné un décalage entre les attentes de la société et le cadre réglementaire existant, qui a ébranlé la confiance du public dans le processus décisionnel fédéral entourant l'infrastructure énergétique. Ces problèmes ne peuvent être réglés uniquement par l'Office, dont le rôle est de mettre les politiques en application, et non de les élaborer.

Les annonces de politiques générales au sujet des changements climatiques, du redoublement des efforts de réconciliation avec les peuples autochtones, de l'évaluation des effets environnementaux cumulatifs et des évaluations stratégiques régionales pour la mise en valeur des ressources énergétiques ont été rendues publiques dans les lettres de mandat publiées en novembre 2015 et dans les principes provisoires publiés en janvier 2016. Aussi le public s'attend-il à ce que les organismes de réglementation intègrent ces grands enjeux stratégiques à leurs processus et qu'ils en tiennent compte dans leurs décisions relatives à chaque projet. Cependant, ces questions ne peuvent être réglées uniquement par les organismes de réglementation ni dans le cadre d'un seul projet.

La modernisation de l'Office est nécessaire, mais insuffisante. Les grandes orientations stratégiques nécessitent des réformes claires et exhaustives s'inscrivant dans une approche pangouvernementale pour aboutir aux résultats uniformes voulus pour les Canadiens dans l'ensemble du régime de réglementation de l'énergie. Les annonces du gouvernement sont un pas dans la bonne direction, mais il reste du chemin à faire avant que les organismes de réglementation, ainsi que les autres ministères, puissent collaborer à la mise en œuvre des nouvelles orientations stratégiques.

2. Organisme de réglementation moderne

Les organismes de réglementation modernes ont pour tâche de régler des problèmes qui nécessitent souvent la prise de décisions difficiles¹ fondées sur leur jugement et sur leurs compétences spécialisées et l'information technique dont ils disposent. Même si ces décisions ne peuvent faire l'unanimité dans la population, elles peuvent tout de même avoir la confiance du public, à condition d'être prises par un organisme exceptionnellement compétent², c'est-à-dire qui possède entre autres une expertise technique dans le domaine qu'il réglemente.

La surveillance rigoureuse de l'environnement et de la sécurité des longues infrastructures linéaires que l'Office réglemente est très complexe et nécessite des compétences techniques très spécialisées. La surveillance tout au long du cycle de vie de ces projets d'infrastructure requiert une démarche multidisciplinaire dirigée par du personnel hautement spécialisé et répondant aux besoins uniques de la réglementation de l'énergie ou, autrement dit, des compétences techniques très poussées³.

L'Office table sur ses compétences techniques, sur sa profonde connaissance des données sous-jacentes et des tendances de la filière énergétique et sur sa conscience de la culture de sécurité, c'est-à-dire sa compréhension des facteurs humains et organisationnels à l'origine des problèmes de rendement. C'est l'ensemble de ces compétences et de ces connaissances qui fait de l'Office un organisme exceptionnellement compétent.

La pérennité de ces compétences et de ces connaissances contribue à la création d'un système intégré et adaptatif mieux informé et véritablement apte à résoudre la multitude de problèmes techniques rencontrés. L'Office tire des enseignements complémentaires de ses différents rôles dans l'évaluation des projets énergétiques et la surveillance de la sécurité et de l'environnement tout au long de leur cycle de vie, qu'il met ensuite à profit dans chacun de ses rôles pour offrir de meilleurs résultats aux Canadiens. Les évaluations environnementales menées dans le cadre du processus décisionnel ou de demande bénéficient des connaissances spécialisées et de

¹ Coglianese, Cary (2016). *The Challenge of Regulatory Excellence*, Brookings Institution Press.

² Coglianese, Cary (2015). *Listening, Learning, and Leading: A Framework for Regulatory Excellence*. Sur Internet : <https://www.law.upenn.edu/institutes/ppr/bestclassregulator/>. La compétence exceptionnelle est l'un des trois aspects de l'excellence en matière de réglementation, les deux autres étant : 1) l'intégrité absolue, qui est bien plus que l'absence de corruption; il s'agit du dévouement de l'organisme de réglementation envers l'intérêt public, le respect des lois et la collaboration avec les élus; et 2) le dialogue empathique, qui regroupe la transparence et la participation du public, de même que le respect que l'organisme et son personnel accordent aux entités réglementées, aux propriétaires fonciers touchés et à toutes les autres personnes concernées.

³ Le personnel de l'Office compte plus de 450 experts de plusieurs disciplines (p. ex., ingénierie, environnement, finance, marchés, droit et relations publiques).

l'expérience pratique du personnel chargé de la surveillance de la sécurité et des mesures de protection de l'environnement des installations réglementées. Ce système intégré contribue à l'amélioration des évaluations environnementales et à la création d'un milieu S.M.A.R.T.⁴ pour réaliser les projets approuvés. De même, les connaissances acquises par le personnel durant les évaluations environnementales peuvent être transposées pour améliorer la surveillance de la conformité et la protection de l'environnement tout au long du cycle de vie des projets. Le fait de détacher les évaluations environnementales des autres fonctions de l'Office nuirait à l'efficacité et à l'efficience de son système intégré et adaptatif.

Le système intégré fonctionne tant à l'interne qu'à l'externe. Comme un seul organisme de réglementation est chargé de l'évaluation environnementale et de l'examen du projet tout au long de son cycle de vie, il est plus facile d'établir des relations attentives et durables avec les collectivités, les municipalités, les propriétaires fonciers, les peuples autochtones et les autres parties prenantes. Comme il est indiqué dans certains documents que l'Office a déjà présentés au comité, cette continuité et les liens tissés peuvent directement contribuer à la réconciliation avec les peuples autochtones.

Les recommandations de l'Office en la matière figurent aux sections *Mandat* et *Rôles dans la prise de décision* de l'annexe A.

3. Gouvernance des organismes de réglementation modernes

Une approche de gouvernance moderne et exhaustive est nécessaire pour gagner la confiance du public. Certaines modifications législatives s'imposeraient pour appuyer l'intendance claire et transparente du rendement global de l'Office par le gouvernement du Canada (sans ingérence dans les décisions quasi judiciaires individuelles) et permettre la mise en place de processus de gouvernance interne bien définis et transparents. Les organismes de réglementation modernes doivent avoir un système de gouvernance transparent et responsable qui en précise les rôles, fait état de son rendement et sollicite continuellement la participation du public⁵.

Pour appuyer la conformité de son modèle de gouvernance interne aux lois fédérales, l'Office a défini ses rôles juridictionnels et opérationnels, de même que ceux qu'il joue dans la gouvernance, en établissant un cadre de gouvernance plus clair : le modèle opératoire des membres de l'Office⁶.

De plus, l'Office a établi un nouveau cadre de rendement simplifié qui a récemment été approuvé par le Conseil du Trésor. Le cadre ministériel des résultats de l'Office lui permet de démontrer son efficacité aux Canadiens, au ministre des Ressources naturelles et au Parlement en s'appuyant sur les quatre résultats attendus :

- Processus décisionnels justes, opportuns, transparents et accessibles.

⁴ Sigle de « spécifique, mesurable, atteignable, réaliste et temporel ».

⁵ Organisation de coopération et de développement économiques (OCDE) (2014). *Principes de bonnes pratiques de l'OCDE pour la politique de la réglementation : La gouvernance des régulateurs*, Éditions OCDE. Sur Internet : <http://dx.doi.org/10.1787/9789264222649-fr>.

⁶ Le document-cadre du modèle opératoire des membres de l'Office est accessible à l'adresse <http://www.neb-one.gc.ca/bts/whwr/gvrnnc/brdmmbprtnngmdl-fra.pdf>.

- Prévention des blessures aux personnes et des dommages à l'environnement tout au long du cycle de vie des activités liées à l'énergie.
- Consultation et utilisation par les Canadiens et Canadiennes de l'information sur l'énergie pour acquérir des connaissances, mener des recherches et prendre des décisions.
- Expression, par les parties prenantes et les peuples autochtones, de points de vue et de commentaires sur l'utilité des activités de l'Office.

L'amélioration continue fait partie intégrante de l'évaluation du rendement. La poursuite de l'excellence passe par un souci incessant d'amélioration systémique, que l'Office établit dans son *Manuel du système de gestion* et son modèle opératoire des membres de l'Office.

Conscient que la *Loi*, entrée en vigueur en 1959, accorde peu d'importance à la transparence des activités menées tout au long du cycle de vie des projets, l'Office a pris des engagements supplémentaires en matière de transparence pour favoriser la confiance du public. Par exemple, il rend désormais publics ses rapports sur le rendement des sociétés sur son portail « Rendement en matière de sécurité », où sont librement accessibles les données sur les incidents, les résultats des activités de vérification de la conformité et les rapports d'inspection⁷.

Les organismes de réglementation très performants cherchent continuellement à apprendre de leurs pairs et à interagir avec eux pour mettre en commun leurs pratiques exemplaires. C'est pourquoi l'Office est devenu partenaire du Forum des organismes de réglementation de l'Ouest canadien, du Forum des politiques publiques du Canada et du programme d'excellence en matière de réglementation de l'Alberta Energy Regulator. Dans sa poursuite de l'excellence, l'Office a été sélectionné pour joindre le Réseau OCDE des régulateurs économiques à la fin de 2015.

Les recommandations de l'Office en la matière figurent à la section *Gouvernance* de l'annexe A.

4. Réconciliation

Comme il est indiqué plus haut, le fait de confier la réglementation du secteur de l'énergie à un seul organisme intégré contribue fortement au maintien de relations positives et durables entre la Couronne et les peuples autochtones, ce qui favorise la réconciliation. Grâce à son système intégré, l'Office peut solliciter la participation des communautés autochtones à toutes les étapes d'un projet de façon à comprendre et à résoudre leurs préoccupations au sujet des installations réglementées. L'Office est ainsi en mesure d'atténuer rapidement et efficacement les effets éventuels des projets sur les intérêts autochtones à l'aide d'outils de réglementation (p. ex., l'imposition de conditions d'approbation) qui peuvent être appliqués durant tout le cycle de vie des projets. L'approche intégrée de surveillance et d'évaluation environnementale des projets favorise donc efficacement ces importantes relations.

Contribueraient également à l'établissement de relations durables des processus plus inclusifs, dont l'importance se reflète dans certaines initiatives récentes, par exemple le rôle de l'Office dans la mise sur pied de comités consultatifs et de surveillance autochtones, effectuée

⁷ Le portail « Rendement en matière de sécurité » est accessible à l'adresse <https://www.nelb-one.gc.ca/sftnvrnmnt/sft/dshbrd/index-fra.html>.

conjointement par le gouvernement et les peuples autochtones. Ces comités serviront de tribune prévisible, transparente et responsable où les communautés autochtones pourront échanger avec l'Office et le conseiller tout au long du cycle de vie des projets.

L'Office est conscient du fait que les communautés autochtones souhaitent renouer les liens avec le Canada et que les grands projets énergétiques ne sont qu'un aspect de ce grand dialogue. L'Office travaille, dans le cadre des lois existantes, à régler les problèmes soulevés à propos de son processus d'audience, par exemple en améliorant ses processus d'audience et d'évaluation, et les rapports qui en découlent. L'Office souhaite que ces rapports fassent état, de manière plus transparente et détaillée, de toutes les préoccupations soulevées par les communautés autochtones et des solutions employées pour les résoudre⁸. De plus, l'Office offre à son personnel et à ses membres une formation continue sur l'histoire, la culture et les questions autochtones. Enfin, l'Office comprend la frustration que causent les chevauchements éventuels et le manque de clarté des rôles dans le cadre du processus d'examen réglementaire. Il travaille donc à renforcer sa coordination avec le gouvernement du Canada afin d'améliorer la transparence et de réduire le dédoublement des efforts de consultation⁹.

Comme l'indique l'annexe A, l'amélioration des mécanismes de financement offerts aux peuples autochtones et la clarification du rôle de l'Office dans la consultation de ceux-ci s'inscrivent dans une démarche pangouvernementale plus vaste qui peut servir les objectifs de réconciliation dans le contexte des grands projets d'infrastructure énergétique.

Les recommandations de l'Office en la matière figurent à la section *Participation des Autochtones* de l'annexe A.

5. Participation du public

Les Canadiens souhaitent de plus en plus prendre part aux discussions au sujet de la filière énergétique nationale, y compris les processus réglementaires de l'Office, pour exprimer leur point de vue et mettre en évidence les tractations complexes qui sous-tendent la détermination de l'intérêt public. Les organismes de réglementation modernes doivent maintenir un dialogue empathique avec les parties prenantes et les parties intéressées dans leurs prises de décisions et dans l'exercice de leurs pouvoirs¹⁰ afin d'entretenir des relations constructives avec elles et de gagner la confiance du public.

Certains soutiennent que le processus d'audience de l'Office est coûteux, long et opaque, problème exacerbé par le fait que les participants s'attendent de plus en plus à faire entendre leur avis sur des questions qui ne relèvent pas de l'Office (p. ex., les changements climatiques) durant les audiences portant sur un projet en particulier. Ce contexte offre cependant de nouvelles occasions d'accroître la confiance envers le processus d'audience grâce à un dialogue

⁸ Cela comprend les solutions apportées par les sociétés, les gouvernements et l'Office.

⁹ L'Office collabore avec le Bureau de gestion des grands projets pour mettre en place un protocole d'entente qui garantira que tous les renseignements pertinents au sujet des consultations de la Couronne et des préoccupations des groupes autochtones liées aux projets seront entièrement pris en compte dans le processus d'examen de l'Office.

¹⁰ Coglianesse, Cary (2015). *Listening, Learning, and Leading: A Framework for Regulatory Excellence*. Sur Internet : <https://www.law.upenn.edu/institutes/ppr/bestclassregulator/>.

empathique, qui doit être accessible, attentif, opportun et respectueux, et doit résoudre les déséquilibres financiers et informationnels.

L'OCDE a souligné le fait que les parties prenantes doivent être versées dans la culture du dialogue pour mieux faire entendre leur voix. Elles doivent également savoir comment et quand elles pourraient influencer les décisions des gouvernements¹¹. L'Office partage cet avis; aussi a-t-il pris des mesures délibérées pour clarifier son processus d'audience et son rôle dans la filière énergétique afin de favoriser une participation diversifiée et de s'orienter vers un processus plus inclusif¹².

Le dialogue productif repose également sur l'accès à des renseignements pertinents, objectifs et complets. L'Office travaille à rendre l'information plus accessible aux Canadiens¹³ et continuera de collaborer avec les parties prenantes pour améliorer l'accès aux renseignements de fond et aux renseignements sur les procédures. Même si l'Office a pris des mesures pour améliorer son processus d'audience dans les dernières années, les participants continuent d'exprimer de l'insatisfaction, affirmant qu'ils y ont difficilement accès et qu'ils ne peuvent y participer utilement. La modernisation de la *Loi* est une occasion d'en faire plus pour favoriser une participation plus constructive, efficace et éclairée, qui répond mieux aux besoins uniques de chaque intervenant.

Comme l'Office réglemente les projets durant tout leur cycle de vie, il a de nombreuses occasions de communiquer avec les parties prenantes et de les informer en dehors de son processus d'audience. Par exemple, les municipalités se plaignent souvent que l'Office n'accorde pas à leurs besoins l'importance et l'attention qu'ils méritent. Pour corriger la situation, l'Office collabore avec elles en dehors de son processus d'audience pour clarifier son rôle, comprendre les problèmes et définir les réponses possibles qu'il peut apporter dans un contexte de réglementation complexe relevant de multiples instances.

Les recommandations de l'Office en la matière figurent à la section *Participation du public* de l'annexe A.

¹¹ Organisation de coopération et de développement économiques (OCDE) (2014). *Principes de bonnes pratiques de l'OCDE pour la politique de la réglementation : La gouvernance des régulateurs*, Éditions OCDE. Sur Internet : <http://dx.doi.org/10.1787/978926422649-fr>.

¹² Par exemple, l'Office a établi une présence de proximité en ouvrant deux bureaux régionaux, à Vancouver et à Montréal, qui s'ajoutent au bureau satellite de Yellowknife; a offert aux groupes autochtones des occasions appropriées du point de vue culturel de participer au processus, notamment par la tenue de séances de présentation de preuve traditionnelle orale; a officialisé le rôle des conseillers en processus et des spécialistes de la participation des Autochtones dans toutes les audiences pour faciliter la participation du public; a collaboré à la conception de processus d'audience avec l'apport des participants; et a accordé pour certaines audiences un droit de participation prédéterminé à des groupes autochtones, à des municipalités et à des propriétaires fonciers.

¹³ À cette fin, l'Office a repensé son système en ligne de documentation réglementaire pour y faciliter les recherches, a créé des outils d'information conviviaux tels que des vidéos expliquant comment faire une demande de participation aux audiences; a publié des feuillets d'information vulgarisés; et a mis à la disposition du public des présentations visuelles de l'information sur l'énergie qui comprennent des données ouvertes et qui peuvent être utiles peu importe le degré de connaissance en la matière.

6. Information sur l'énergie

Le Canada a un besoin impératif que l'information sur l'énergie soit fiable, impartiale et accessible. Compte tenu du rythme croissant des changements sur les marchés énergétiques canadiens et mondiaux, et dans les politiques climatiques, le besoin d'analyses à jour sur les tendances de l'énergie est plus grand que jamais. Les Canadiens et les décideurs se doivent de comprendre ces interactions complexes à l'aide d'analyses, de rapports et de statistiques accessibles au public.

L'information sur l'énergie dont dispose le gouvernement du Canada provient de différents ministères et organismes, et il importe de renforcer l'ensemble du système d'information pour améliorer les données, l'analyse des politiques et la transparence de l'information pour toutes les parties prenantes.

Le programme d'information sur l'énergie de l'Office peut jouer un rôle important dans la communication au public de renseignements objectifs et neutres, qui peuvent à leur tour éclairer les décisions réglementaires et les grands débats nationaux sur l'énergie. Par exemple, il est possible de renforcer la confiance du public envers les études et les rapports grâce à des données ouvertes, que le public peut télécharger et dont il peut valider les sous-ensembles. Ces données améliorées et des analyses énergétiques plus détaillées orienteront les décisions futures. L'Office met actuellement à la disposition du public des ensembles de données ouvertes, notamment sur les incidents mettant en cause un pipeline¹⁴.

En plus d'améliorer les données, il est nécessaire d'innover dans leur mode de transmission. C'est pourquoi l'Office a lancé un outil novateur qui schématise de l'information complexe sur l'offre et la demande énergétiques sous forme de présentations visuelles faciles à comprendre¹⁵. L'Office collabore avec d'autres organismes gouvernementaux et publics pour déterminer les lacunes dans l'information sur l'énergie accessible aux Canadiens qu'il serait apte à combler grâce à son expertise.

Les recommandations de l'Office en la matière figurent à la section *Mandat* de l'annexe A.

¹⁴ Les données ouvertes de l'Office sont accessibles à l'adresse <https://www.neb-one.gc.ca/rsrccntr/dthb/index-fra.html>.

¹⁵ L'outil, Explorer l'avenir énergétique du Canada, est accessible à l'adresse <https://apps2.neb-one.gc.ca/dvs/?page=landingPage&language=fr>.

ANNEXE A – RECOMMANDATIONS DE L’OFFICE POUR LA MODERNISATION

Aspect	Contexte	Recommandations
Mandat	<ul style="list-style-type: none"> • L’Office est investi d’un vaste mandat et jouit d’une grande latitude dans son rôle juridictionnel quand vient le temps de rendre des décisions et de formuler des recommandations dans l’intérêt public. • Les organismes de réglementation modernes doivent avoir un rôle bien défini qui, tout comme leurs objectifs et leurs fonctions, doit être clair non seulement pour les organismes eux-mêmes, mais aussi pour le secteur sous réglementation, le gouvernement et les autres parties prenantes. On fixe ainsi un cadre clair qui favorise la confiance envers les processus et leur issue. • Aucun article de la <i>Loi</i> ne précise explicitement la raison d’être et le mandat de l’Office, ni sa place dans la filière énergétique. <ul style="list-style-type: none"> ○ Certains participants aux audiences se disent parfois frustrés par l’incapacité de l’Office à s’attaquer aux grands enjeux systémiques, comme les changements climatiques et les évaluations stratégiques régionales durant l’évaluation d’un projet. • La <i>Loi</i> ne définit pas clairement l’« intérêt public ». Le paragraphe 52(2) donne toutefois quelques indications sur les facteurs à prendre en compte dans la formulation d’une recommandation au gouverneur en conseil relativement à une demande de certificat pour un grand projet pipelinier. <ul style="list-style-type: none"> ○ Pour l’Office, l’intérêt public englobe les intérêts de tous les Canadiens et Canadiennes; il s’agit d’un équilibre entre les intérêts économiques, environnementaux et sociaux qui change en fonction de l’évolution des valeurs et des préférences de la 	<ol style="list-style-type: none"> 1. Ajouter à la <i>Loi</i> un article qui énonce explicitement la raison d’être ou le mandat de l’Office¹⁶ pour en clarifier le rôle dans la filière énergétique canadienne et lui donner des directives supplémentaires sur l’exercice de ses pouvoirs discrétionnaires. Cet article pourrait entre autres comprendre les éléments suivants. <ul style="list-style-type: none"> • L’objectif premier de l’Office (p. ex., réglementer le secteur, prévenir les blessures, veiller à ce que les produits énergétiques traversent les frontières de la manière la plus efficace, sécuritaire, sûre et respectueuse de l’environnement possible). • Des renseignements détaillés sur les dispositions législatives et les autres instruments de réglementation à mettre en œuvre et à faire appliquer (p. ex., lois sur la protection de l’environnement du gouvernement fédéral). • Un aperçu des divers aspects du mandat de l’Office, y compris son rôle : <ul style="list-style-type: none"> ○ en tant qu’arbitre; ○ dans la consultation du public; ○ durant tout le cycle de vie des projets énergétiques; ○ dans la conformité et l’exécution; ○ durant et après la cessation d’exploitation; ○ dans la régulation des tarifs et des conditions de service; ○ en tant que conseiller ou dans la production de rapports. • Les objectifs secondaires des politiques ou les principes directeurs que l’Office devrait prendre en compte dans l’exécution de son mandat. 2. Définir ce qu’est l’« intérêt public » dans la <i>Loi</i> pour améliorer la transparence et la clarté des facteurs que l’Office doit considérer lorsqu’il détermine si un projet sert l’intérêt public. <p>Le critère d’intérêt public pourrait s’appuyer sur des notions précises (p. ex., questions socioéconomiques, environnementales et foncières, sécurité et droits, intérêts et connaissances traditionnelles des peuples autochtones). Un critère clair et à jour pourrait améliorer la transparence et</p>

¹⁶ D’autres lois fédérales ou provinciales comprennent un article établissant le « mandat » ou les « objectifs » de l’organisme. Par exemple, la *Loi sur la sûreté et la réglementation nucléaires* contient un article qui énonce l’« objet » de la loi et la « mission » des commissaires. Ces termes seraient interchangeable, comme c’est le cas ici, et l’Office ne se prononce pas sur la forme que devraient prendre ces modifications. Autres exemples de loi comprenant un article clair sur le mandat, le but ou les objectifs : la *Loi canadienne sur l’évaluation environnementale de 2012* (LCEE 2012) et la *Responsible Energy Development Act* de l’Alberta.

ANNEXE A – RECOMMANDATIONS DE L’OFFICE POUR LA MODERNISATION (suite)

Aspect	Contexte	Recommandations
	<p>société.</p> <ul style="list-style-type: none"> ○ Certains contributeurs à l’examen du comité d’experts ont indiqué que le critère d’intérêt public manque de précision. ○ Comme les installations réglementées par l’Office sont linéaires, l’opinion publique à leur égard peut varier d’un endroit et d’une région à l’autre le long de leur tracé, et être différente à l’échelle nationale. <ul style="list-style-type: none"> ● Le libellé actuel des parties II et VI de la <i>Loi</i> est générique et a été interprété de façon à ce que l’Office puisse offrir un programme d’information sur l’énergie vaste et exhaustif dans le cadre de son rôle consultatif. ● Il est nécessaire de renforcer toutes les parties du système d’information sur l’énergie du gouvernement du Canada afin d’améliorer les données, l’analyse des politiques et la transparence de l’information pour toutes les parties prenantes (gouvernements fédéral, provinciaux et territoriaux, municipalités, peuples autochtones, industrie et ensemble de la population canadienne). ● Il faudrait que la <i>Loi</i> donne à l’Office des pouvoirs mieux définis et plus étendus pour recueillir et diffuser des renseignements sur les questions énergétiques afin que son programme d’information continue d’être une source d’information importante, objective et neutre qui contribue à éclairer les audiences réglementaires et les grands débats sur l’énergie au Canada. 	<p>la confiance du public envers les recommandations et les décisions de l’organisme de réglementation.</p> <p>La codification exhaustive et précise de tous les facteurs n’est toutefois pas possible, car il est important que le critère demeure suffisamment souple pour que l’Office puisse interpréter la notion d’intérêt public à la lumière des circonstances uniques de chaque demande à l’étude.</p> <ol style="list-style-type: none"> 3. Clarifier les politiques entourant les grands enjeux systémiques, comme les changements climatiques et les évaluations stratégiques régionales. Faute de directives plus claires de la part du gouvernement, ces questions continueront de poser des difficultés. Ces directives devraient notamment préciser si et comment l’évaluation des projets doit tenir compte de ces questions. 4. Élargir et renforcer le rôle de l’Office en ce qui concerne l’information sur l’énergie pour qu’il dispose, dans le cadre de sa fonction de production de rapports sur l’énergie, des pouvoirs nécessaires pour recueillir et diffuser des renseignements sur tous les aspects de la filière énergétique canadienne. Les pouvoirs de l’Office devraient être suffisamment vastes pour lui permettre de combler les lacunes dans les données, les renseignements et les analyses. 5. Renforcer toutes les parties du système d’information sur l’énergie du gouvernement du Canada, notamment par des ensembles de données plus ouvertes et de meilleure qualité, et par l’amélioration des capacités d’analyse et des rapports à l’intention des Canadiens.
<p>Participation du public</p>	<ul style="list-style-type: none"> ● Les Canadiens souhaitent de plus en plus exprimer leur opinion et mettre en évidence les tractations complexes qui sous-tendent les décisions et les actions qui façonnent l’avenir énergétique, environnemental, économique et social du Canada. ● Certaines parties prenantes ont fait savoir à l’Office que son processus 	<ol style="list-style-type: none"> 6. Chercher à rendre la participation plus utile, efficace et éclairée pour que les interventions soient faites en connaissance de cause. Par exemple, il pourrait s’agir d’assouplir les critères du droit de participation (voir la recommandation plus bas) ou de favoriser la collaboration entre les participants aux vues similaires. L’innovation pourrait passer par les structures souples existantes de l’Office ou, plus officiellement et directement, par des réformes législatives ou d’autres instruments de réglementation.

ANNEXE A – RECOMMANDATIONS DE L’OFFICE POUR LA MODERNISATION (suite)

Aspect	Contexte	Recommandations
	<p>d’audience peut être coûteux, long et opaque.</p> <ul style="list-style-type: none"> • La <i>Loi</i> a été modifiée en 2012, et bon nombre des modifications apportées sont toujours controversées, notamment les suivantes. <ul style="list-style-type: none"> ○ Les critères du droit de participation à certaines audiences de l’Office, selon lesquels il doit entendre les personnes « directement touchées » par le projet, et peut choisir d’entendre celles qui « possèdent de l’information pertinente ou une expertise appropriée ». ○ L’imposition d’un délai maximum de 18 mois pour l’examen des grands projets : l’Office a 15 mois pour évaluer le projet et préparer ses recommandations à l’intention du gouverneur en conseil, qui n’a ensuite que 3 mois pour approuver ou rejeter la demande, ou encore la renvoyer devant l’Office pour un réexamen¹⁷. • Le Programme d’aide financière aux participants de l’Office ne vise qu’à couvrir une partie des frais de participation des personnes admissibles à certaines audiences ou évaluations environnementales. L’Office entend souvent dire que l’aide financière est insuffisante et que le processus est laborieux. • Pour que la participation soit plus productive, il faut que le processus résolve les déséquilibres financiers et informationnels, soit accessible, souple, opportun et respectueux, et qu’il précise comment l’opinion des participants pourrait avoir le plus de poids dans la décision finale. • L’Office est d’avis que la participation doit aussi être efficace et éclairée. Ainsi, il faudrait que les participants puissent exprimer différents points 	<ol style="list-style-type: none"> 7. Trouver des moyens de mieux soutenir les municipalités et les autres administrations locales et de mieux répondre à leurs besoins uniques afin qu’elles puissent orienter davantage le processus d’audience publique et y participer. L’innovation pourrait passer par les structures flexibles existantes de l’Office ou, plus officiellement et directement, par des réformes législatives ou d’autres instruments de réglementation. 8. Assouplir les critères du droit de participation et permettre une certaine adaptabilité selon l’ampleur des effets sur chaque partie intéressée afin de rendre la participation plus utile. Par exemple, il serait possible de permettre à tous les Canadiens de soumettre une lettre de commentaires sans avoir à présenter une demande de participation. Les critères du droit de participation pourraient s’appliquer aux personnes qui souhaitent intervenir plus activement durant l’audience (celles directement touchées par le projet ou qui possèdent une expertise appropriée). Toute modification aux critères du droit de participation de la <i>Loi</i> devrait se refléter dans les critères de participation aux évaluations environnementales énoncés dans la LCEE 2012. Il pourrait également être bon d’uniformiser les critères de participation avec les critères d’admissibilité à l’aide financière aux participants. 9. Ajuster le délai d’examen des projets de façon à atteindre un équilibre entre la certitude réglementaire et le besoin des participants d’avoir suffisamment de temps pour préparer et présenter leur plaidoirie. Par exemple, il pourrait être envisageable de donner à l’Office la capacité de prolonger le délai selon les observations des parties ou de son propre chef. Le délai pourrait aussi être prolongé selon l’envergure des projets ou de manière plus générale. 10. Clarifier et élargir la portée du Programme d’aide financière aux participants de l’Office afin qu’il favorise davantage la participation du public tout au long du cycle de vie des projets. Le programme pourrait notamment être modifié de façon à : <ul style="list-style-type: none"> • élargir la liste des audiences pour lesquelles une aide financière est offerte (p. ex., ajout des

¹⁷ Le délai de traitement d’une demande déposée aux termes des articles 52, 58 et 58.16 de la *Loi* ne doit pas excéder 15 mois à partir du moment où l’Office juge que celle-ci est complète. C’est le président qui fixe le délai de traitement de ces demandes selon les paramètres énoncés dans la lettre intitulée *Loi sur l’emploi, la croissance et la prospérité durable – Établissement des délais d’exécution pour les demandes présentées en vertu des articles 52, 58 et 58.16*.

ANNEXE A – RECOMMANDATIONS DE L’OFFICE POUR LA MODERNISATION (suite)

Aspect	Contexte	Recommandations
	<p>de vue afin que les décideurs prennent connaissance de tous les faits et de toutes les circonstances nécessaires à la détermination de l’intérêt public pour un projet en particulier.</p> <ul style="list-style-type: none"> Il serait possible de modifier le processus d’audience ou de le rendre plus novateur pour permettre aux personnes directement touchées par le projet ou qui possèdent une expertise appropriée de participer davantage, pour mieux gérer les attentes des participants qui souhaiteraient s’exprimer sur des questions qui débordent le mandat de l’Office et, à terme, pour améliorer les résultats et renforcer la confiance du public et la légitimité du système de réglementation. 	<p>audiences relatives à la cessation d’exploitation);</p> <ul style="list-style-type: none"> offrir d’autres formules de financement en dehors du processus d’audience (p. ex., avant le dépôt de la demande, au moment où l’Office exige que le demandeur consulte les personnes et les groupes susceptibles d’être touchés); clarifier la liste des groupes admissibles (p. ex., groupes de défense des intérêts des propriétaires fonciers ou groupes autochtones à but lucratif); faciliter l’échange d’information entre les participants pour établir des bases communes et éviter les dédoublements inutiles. <p>Il est possible que l’on puisse modifier le programme sans apporter de changement à la <i>Loi</i>; en effet, le ministre des Ressources naturelles a le pouvoir d’apporter certaines modifications aux modalités du programme conformément à la Politique sur les paiements de transfert du Conseil du Trésor¹⁸.</p> <p>11. Établir un rôle officiel de défenseur des intérêts des propriétaires fonciers dans la <i>Loi</i>, qui agirait un peu comme un protecteur du consommateur. Ce défenseur pourrait informer les participants concernés de leurs droits et possibilités de participation et donner plus de visibilité aux questions d’intérêt commun. Si ce rôle était conçu pour fonctionner en toute indépendance des décideurs de l’Office, le défenseur pourrait représenter directement les intérêts et les préoccupations des propriétaires fonciers devant l’Office. Un mécanisme de défense des intérêts des consommateurs sanctionné par les lois canadiennes est établi, par exemple, dans la <i>Loi de 1998 sur la Commission de l’énergie de l’Ontario</i>¹⁹.</p>
<p>Participation des Autochtones</p>	<ul style="list-style-type: none"> Les organismes de réglementation de l’énergie modernes doivent contribuer concrètement à la construction de relations positives et durables entre la Couronne et les peuples autochtones. <ul style="list-style-type: none"> L’Office peut jouer un rôle important dans la résolution des préoccupations des Autochtones au sujet des projets énergétiques de ressort fédéral et des répercussions de ceux-ci sur leurs intérêts et leurs droits. 	<p>12. Clarifier le rôle de l’Office dans la consultation des peuples autochtones durant la phase d’évaluation des projets dans le contexte d’une approche pangouvernementale.</p> <p>Il pourrait être bon de trouver des moyens de simplifier le processus pour les peuples autochtones et d’éliminer les chevauchements dans le cadre des examens des projets portant sur les ressources naturelles effectués dans une approche pangouvernementale, tout en veillant à ce que les préoccupations des peuples autochtones puissent être résolues par le demandeur, l’organisation ou l’acteur</p>

¹⁸ La Politique sur les paiements de transfert du Conseil du Trésor explique les rôles et les responsabilités au regard de l’exécution et de la gestion des programmes de paiements de transfert, comme le Programme d’aide financière aux participants de l’Office. <https://www.tbs-sct.gc.ca/pol/doc-fra.aspx?id=13525>

¹⁹ Voir l’article 4.4.1, qui autorise la Commission de l’énergie de l’Ontario à créer un ou plusieurs mécanismes permettant la représentation des intérêts des consommateurs dans les instances introduites devant elle, au moyen d’activités de défense des intérêts ou de tout autre mode de représentation qu’elle prévoit.

ANNEXE A – RECOMMANDATIONS DE L’OFFICE POUR LA MODERNISATION (suite)

Aspect	Contexte	Recommandations
	<ul style="list-style-type: none"> ○ Le fait que la Couronne s’en remette à l’Office et à son cadre réglementaire pour s’acquitter de son obligation de consultation favorise également le maintien de relations positives et durables et contribue à la réconciliation. ○ Bien que l’Office puisse efficacement donner suite aux préoccupations soulevées et atténuer les répercussions des projets par la prise de mesures correctives, il peut difficilement résoudre les questions qui ne sont pas de son ressort ou qui n’ont pas de lien avec le projet à l’étude (p. ex., trancher les revendications territoriales). ● La clarification du rôle de l’Office dans une approche pangouvernementale pourrait augmenter la transparence, soulager la frustration et resserrer les liens. ● Les Autochtones qui participent à l’examen du comité d’experts ont indiqué que le manque de financement les empêche de prendre part de façon constructive au processus réglementaire de l’Office. <ul style="list-style-type: none"> ○ Bien qu’environ 80 % de l’aide financière aux participants accordée jusqu’ici ait été versée à des groupes autochtones, les montants sont généralement jugés inadéquats, et le processus de demande, fastidieux. ○ Les modalités du Programme d’aide financière aux participants de l’Office indiquent clairement que les groupes Autochtones sont admissibles, et que les honoraires et les coûts de cérémonies sont remboursables. Hormis cela, les groupes Autochtones sont traités de la même manière que tous les autres demandeurs. ○ Les Affaires autochtones et du Nord Canada offrent une aide financière par projet et du financement pour la capacité organisationnelle de base, mais l’Office n’a pas la capacité d’offrir de l’aide financière en dehors du processus d’audience, que ce soit par le truchement de son programme ou de quelque autre façon. 	<p>gouvernemental le mieux placé pour le faire.</p> <p>13. Améliorer les mécanismes de financement destinés aux peuples autochtones. Le Programme d’aide financière aux participants pourrait être modifié pour que le processus d’administration du financement soit plus adapté aux groupes autochtones, à l’instar de celui de l’Agence canadienne d’évaluation environnementale.</p> <p>Comme il est indiqué dans la colonne de gauche, les modalités du programme pourraient être modifiées pour en étendre la portée à d’autres activités de réglementation effectuées à différents moments du cycle de vie des projets.</p> <p>Il est possible que l’on puisse modifier le programme sans apporter de changement à la <i>Loi</i>; en effet, le ministre des Ressources naturelles a le pouvoir d’apporter certaines modifications aux modalités du programme conformément à la Politique sur les paiements de transfert du Conseil du Trésor.</p>

ANNEXE A – RECOMMANDATIONS DE L’OFFICE POUR LA MODERNISATION (suite)

Aspect	Contexte	Recommandations
<p>Rôles dans la prise de décision</p>	<ul style="list-style-type: none"> • Les organismes de réglementation de l’énergie modernes remplissent leurs fonctions juridictionnelles de façon indépendante et transparente. <ul style="list-style-type: none"> ○ Les audiences de l’Office sont menées de façon indépendante, ouverte et transparente²⁰. ○ Elles se fondent sur de l’information scientifique, que le demandeur et les intervenants présentent à l’Office. ○ Les rapports de l’Office font état de sa décision, de ses recommandations et de son raisonnement détaillé à propos de divers aspects (p. ex., ingénierie, sécurité et questions environnementales, socioéconomiques et économiques). • Les organismes de réglementation de l’énergie modernes sont responsables. <ul style="list-style-type: none"> ○ L’Office rend compte de ses activités au ministre, au Parlement et au public au moyen de son cadre ministériel des résultats. ○ Avant que la <i>Loi</i> ne soit modifiée en 2012, les décisions de l’Office en vertu de l’article 52 étaient sujettes à révision par la Cour d’appel fédérale. • Les organismes de réglementation de l’énergie modernes ont des compétences techniques. <ul style="list-style-type: none"> ○ Le personnel de l’Office compte 450 experts qui appuient les fonctions juridictionnelles et la réglementation durant tout le cycle de vie des projets. ○ Le personnel de l’Office est reconnu pour son savoir-faire dans divers débats concernant les pipelines. 	<p>14. Réexaminer la pertinence du rôle du gouverneur en conseil dans les tâches courantes pour améliorer l’efficacité de certaines activités quotidiennes de l’Office, notamment en ce qui a trait aux aspects suivants :</p> <ul style="list-style-type: none"> • Licences d’exportation et d’importation de produits pétroliers ou gaziers²¹; • Capacité du gouverneur en conseil de soustraire, par règlement, certains types de produits pétroliers ou gaziers à l’application de la <i>Loi</i> (sans consulter l’Office)²²; • Rôle du gouverneur en conseil dans l’embauche de spécialistes et de consultants pour venir en aide à l’Office et dans la fixation de leur rémunération (la <i>Loi</i> devrait permettre à l’Office d’effectuer ces tâches)²³. <p>15. Confier la prise de décisions réglementaires aux cadres supérieurs de l’Office durant tout le cycle de vie des projets. Les décisions relatives à la surveillance qui demandent des connaissances techniques poussées devraient être confiées à l’ingénieur en chef, au délégué à la sécurité ou au délégué à l’environnement, par exemple. L’examen de ces décisions devrait être effectué par les membres de l’Office, un peu comme pour les sanctions administratives pécuniaires aux termes de la <i>Loi</i>.</p>

²⁰ L’article 11 de la *Loi* désigne l’Office en tant que cour d’archives, et l’article 24 précise que les audiences de l’Office doivent être publiques. S’applique aux instances des tribunaux quasi judiciaires tels que l’Office le principe de « publicité des débats », selon lequel les instances judiciaires devraient être publiques (puisqu’elles sont essentielles au bon fonctionnement du système judiciaire et qu’elles représentent donc le fondement d’une société libre et démocratique).

²¹ Alinéa 119.01(1)a).

²² Paragraphe 130(2).

²³ Article 10; par comparaison, voir l’article 17 de la *Loi sur la sûreté et la réglementation nucléaires*.

ANNEXE A – RECOMMANDATIONS DE L’OFFICE POUR LA MODERNISATION (suite)

Aspect	Contexte	Recommandations
	<ul style="list-style-type: none"> • L’indépendance, la transparence, la reddition de comptes et les compétences techniques doivent être considérées dans l’attribution du rôle de décideur en vertu de la <i>Loi</i>. • Une bonne délégation des responsabilités et des pouvoirs, par exemple entre le gouverneur en conseil et les membres et les cadres supérieurs de l’Office, peut améliorer l’efficacité et faire en sorte que les décisions techniques courantes soient prises par des personnes ayant les qualifications techniques appropriées. 	
Gouvernance	<ul style="list-style-type: none"> • Les fonctions juridictionnelles, opérationnelles et de gouvernance des organismes de réglementation de l’énergie modernes doivent être claires et transparentes. <ul style="list-style-type: none"> ○ La <i>Loi</i> ne fait pas de distinction entre les rôles et les responsabilités qui s’appliquent aux fonctions juridictionnelles, opérationnelles et de gouvernance. ○ Une seule personne agit actuellement à titre de président et de premier dirigeant de l’Office aux termes de la <i>Loi</i>, laquelle ne définit pas clairement les responsabilités de chaque rôle. • Le rapport entre l’organisme de réglementation et le gouvernement devrait être clairement défini par la loi. <ul style="list-style-type: none"> ○ La <i>Loi</i> ne permet pas au gouvernement de donner à l’Office une orientation générale²⁴ ou des directives sur les nouvelles politiques²⁵. ○ Le rôle du ministre des Ressources naturelles et du gouverneur en conseil dans la gouvernance de l’Office est mal défini²⁶. 	<p>16. Clarifier et dissocier les fonctions juridictionnelles, opérationnelles et de gouvernance de l’Office. La <i>Responsible Energy Development Act</i> de l’Alberta établit la séparation des fonctions au sein de l’Alberta Energy Regulator (AER). Un modèle simplifié pourrait être plus approprié pour l’Office étant donné sa taille et son mandat.</p> <p>17. Séparer les rôles du président et du premier dirigeant. Les rôles de président et de premier dirigeant de l’AER sont bien distincts dans la <i>Responsible Energy Development Act</i>²⁸.</p> <p>18. Créer des mécanismes qui permettront au gouvernement d’orienter l’Office de manière transparente. Ces mécanismes doivent être conçus de manière transparente et doivent préserver l’indépendance de l’Office dans l’exécution de ses fonctions juridictionnelles²⁹.</p> <p>19. Établir des exigences ou des cibles de diversité supplémentaires pour les membres de l’Office, par exemple selon le domaine d’expertise, l’expérience ou toute autre représentation (régions, peuples autochtones, femmes, etc.), suivant le cadre de compétences nécessaires à l’exécution des fonctions juridictionnelles.</p>

²⁴ La *Loi sur la sûreté et la réglementation nucléaires* autorise le gouverneur en conseil à établir des lignes directrices sur les questions d’orientation générale relatives à la mission de la Commission canadienne de sûreté nucléaire.

²⁵ Par exemple, la *Loi de 1998 sur la Commission de l’énergie de l’Ontario* autorise le ministre de l’Énergie à donner à la Commission des directives, avec l’approbation du lieutenant-gouverneur en conseil, afin de promouvoir l’utilisation de sources d’énergie propres.

ANNEXE A – RECOMMANDATIONS DE L’OFFICE POUR LA MODERNISATION (suite)

Aspect	Contexte	Recommandations
	<ul style="list-style-type: none"> • Les organismes de réglementation de l’énergie modernes ont une équipe de direction suffisamment diversifiée et sont indépendants du secteur qu’ils réglementent (sans toutefois en être isolés, car ils doivent être en mesure de le comprendre et d’y puiser de l’information). <ul style="list-style-type: none"> ○ La <i>Loi</i> exige actuellement que le bureau principal et les membres permanents de l’Office soient situés à Calgary. ○ Il est important que le bureau principal de l’Office soit à Calgary²⁷. ○ À Calgary, les membres de l’Office ont l’occasion d’approfondir leurs connaissances du secteur réglementé et de collaborer de près avec le personnel de l’Office. Cependant, les avancées technologiques permettent maintenant aux membres temporaires (qui n’ont pas à résider à Calgary) de travailler à distance ou depuis un bureau régional. 	<p>20. Autoriser les membres permanents de l’Office à résider ailleurs qu’à Calgary pour favoriser la représentation régionale et la diversité des parties prenantes représentées. Il n’est pas nécessaire que tous les membres permanents de l’Office soient situés à Calgary.</p>
<p>Outils législatifs</p>	<ul style="list-style-type: none"> • Les organismes de réglementation de l’énergie modernes veillent à la sécurité des pipelines et à la protection de l’environnement. • Les organismes de réglementation de l’énergie modernes visent l’excellence, que ce soit dans l’inspection des pipelines ou dans la compréhension des enjeux émergents. <ul style="list-style-type: none"> ○ Les inspections, que l’Office confie à ses inspecteurs, sont l’un des moyens les plus efficaces de garantir la conformité réglementaire. 	<p>21. Moderniser les pouvoirs des inspecteurs et les mécanismes qui les concernent afin qu’ils correspondent davantage à ceux établis dans les lois sur la protection de l’environnement, comme la <i>Loi sur les pêches</i> et la <i>Loi canadienne sur la protection de l’environnement</i>³⁰. Il pourrait être envisageable de clarifier la distinction entre les pouvoirs visant à assurer la conformité et les pouvoirs de contrainte pour faciliter les poursuites pour les manquements les plus graves.</p> <p>22. Accroître les pouvoirs de l’Office sur les systèmes de gestion des sociétés et faire en sorte que les facteurs humains et organisationnels fassent partie de ces systèmes. Des dispositions similaires sont déjà prévues par les lois qui régissent d’autres secteurs à haut risque (p. ex., <i>Loi sur la sécurité</i></p>

²⁶ Par exemple, en vertu de la *Loi de 1998 sur la Commission de l’énergie de l’Ontario*, le ministre de l’Énergie et le président de la Commission concluent un protocole d’entente qui énonce les rapports de responsabilisation.

²⁸ Ces rôles sont également distincts dans les sociétés d’État telles que la Commission canadienne du lait. Le gouvernement a jugé que cette séparation était essentielle à la saine gouvernance et à la responsabilisation des sociétés (<https://www.canada.ca/fr/nouvelles/archive/2007/02/fonctions-president-conseil-administration-premier-dirigeant-sont-separees-trois-societes-etat.html>).

²⁹ En Alberta, la *Public Agencies Governance Act* interdit au ministre de l’Énergie provincial d’établir des politiques visant les décisions exécutoires à l’égard des demandes ou des différends (qui ne font pas l’objet d’une demande), les audiences d’examen ou d’appel et les décisions connexes, et les mécanismes de règlement des différends.

²⁷ L’emplacement du bureau principal, à Calgary, contribue à la compétence exceptionnelle, à l’intégrité absolue et au dialogue empathique de l’Office, qui sont les trois aspects essentiels de l’excellence en matière de réglementation. L’Office explique plus en détail pourquoi il est important que son bureau principal demeure à Calgary dans sa lettre de réponse au comité d’experts datée du 24 février 2017.

³⁰ Des mécanismes modernes sont aussi établis dans la *Loi sur la sûreté et la réglementation nucléaires*.

ANNEXE A – RECOMMANDATIONS DE L’OFFICE POUR LA MODERNISATION (suite)

Aspect	Contexte	Recommandations
	<ul style="list-style-type: none"> ○ Les outils d’application servent à assurer la conformité et à prévenir les manquements futurs par la dissuasion. ○ La surveillance des systèmes de gestion favorise l’amélioration continue. ○ Afin de réduire le nombre d’incidents, il importe de mettre l’accent sur la culture de sécurité pour que celle-ci se répande à l’échelle du secteur. <ul style="list-style-type: none"> ● L’Office parvient à réglementer efficacement les projets durant tout leur cycle de vie. Il intègre des facteurs relatifs à la sécurité et à l’environnement dans ses processus de réglementation afin de garantir l’excellence des résultats en matière de réglementation et d’environnement. <ul style="list-style-type: none"> ○ Il serait possible de moderniser davantage certains pouvoirs et certaines responsabilités de l’Office durant le cycle de vie des projets. ○ La partie V de la <i>Loi</i> qui porte sur l’acquisition des terrains et des indemnités pourrait également être modernisée. Les propriétaires fonciers, dont les municipalités, ont souvent dénoncé un déséquilibre des forces entre les propriétaires individuels et les sociétés pipelières, auquel peuvent contribuer les dispositions de la <i>Loi</i> encadrant les questions foncières. 	<p><i>ferroviaire et Loi sur l’aéronautique).</i></p> <p>23. Améliorer les ordonnances générales et les ordonnances de sécurité de l’Office liées à la réglementation des projets durant tout leur cycle de vie pour que l’Office puisse mieux s’adapter et répondre aux problèmes de sécurité émergents. Par exemple, les ordonnances générales pourraient être soustraites de l’application de la <i>Loi sur les textes réglementaires</i>³¹, et les ordonnances de sécurité pourraient conférer plus de pouvoir³².</p> <p>24. Ajouter des dispositions pour protéger explicitement les dénonciateurs afin d’encourager le signalement volontaire des incidents et des cas de non-conformité à l’Office. La <i>Loi sur le Bureau canadien d’enquête sur les accidents de transport et de la sécurité des transports</i> et le <i>Règlement sur le Bureau de la sécurité des transports</i> comprennent des dispositions concernant le signalement volontaire des incidents et la protection de l’identité des auteurs des signalements.</p> <p>25. Moderniser les processus d’acquisition des terrains et d’indemnisation, ce qui comprend la simplification des procédures de négociation et d’arbitrage, et l’ajout d’un mécanisme de règlement des différends avant ou durant le processus d’acquisition des terrains. Il pourrait également être utile de préciser la compétence sur les questions d’indemnisation et les procédures de négociation et d’arbitrage connexes (qui relèvent du ministre des Ressources naturelles).</p>

³¹ Voir l’article 10. En comparaison, les ordonnances de la Commission canadienne de sûreté nucléaire ne sont pas assujetties à la *Loi sur les textes réglementaires*, conformément à l’article 69 de la *Loi sur la sûreté et la réglementation nucléaires*.

³² En vertu du paragraphe 48(1.1) de la *Loi*, l’Office peut ordonner à une société de prendre toutes sortes de mesures pour assurer la sécurité et la sûreté de ses pipelines et de ses employés ou la protection des biens et de l’environnement. Il pourrait être envisageable d’accorder à l’Office le pouvoir d’ordonner des mesures à quiconque.