

MAIL ROOM
SALLE DE COURIER
Les Citoyens au Courant
271, route Principale
Très-Saint-Rédempteur (Québec) QP 1P 2: 23
NEB/ONE

Le 26 mai 2015

Office national de l'énergie
517, Dixième Avenue S.-O.
Calgary (Alberta)
T2R 0A8

À l'attention de Mme Sheri Young, Secrétaire de l'Office

OBJET : **Projet d'inversion de la canalisation 9B et d'accroissement de la capacité de la ligne 9 d'Enbridge (OH-002-2013)**
Demande de décision motivée concernant les conditions 9, 10 et 11 de l'ordonnance XO-E101-003-2014 – tests hydrostatiques sur les tronçons existants de la canalisation 9

Madame Young,

1. Le 29 novembre 2012, Enbridge Pipelines Inc. (Enbridge) a déposé une application concernant son projet d'inversion de la canalisation 9B et d'accroissement de la capacité de la ligne 9 (le projet) ;
2. Le 6 mars 2014, l'Office national de l'énergie (l'Office) a rendu l'ordonnance XO-E101-003-2014, par laquelle elle approuvait le projet d'Enbridge sous réserve de 29 conditions ;
3. Dans ses motifs de décision liés à l'ordonnance XO-E101-003-2014 du 6 mars 2014, laquelle contient les conditions 9 à 11 précitées, l'Office énonce, aux pages 56 et 57 :

« Par conséquent, l'Office n'impose pas pour le moment d'essais hydrostatiques sur les tronçons de la canalisation 9 qui existent déjà. Il a toutefois imposé la **condition 11** qui oblige Enbridge à présenter son programme global d'essais hydrostatiques afin que l'Office comprenne mieux la stratégie générale de la société en matière d'essais hydrostatiques. Après avoir reçu l'évaluation technique à jour et les documents déposés par Enbridge au sujet des travaux de réparations terminés et de la fiabilité de l'outil d'inspection interne et après avoir tenu compte des politiques et de la stratégie générales d'Enbridge au

sujet des essais hydrostatiques, il se pourrait que l'Office se penche à nouveau sur la possibilité d'exiger la tenue d'essais hydrostatiques avant la mise en service.

[...]Comme il est précisé plus haut, l'Office étudiera les dépôts faits par Enbridge en conformité avec les conditions 9, 10 et 11 pour déterminer s'il doit l'obliger à effectuer des essais hydrostatiques sur des tronçons existants de la canalisation 9. » (caractères gras dans le document original ; soulignés ajoutés)

4. L'ordonnance XO-E101-003-2014 du 6 mars 2014 stipule que les conditions 9 à 20 doivent être remplies par Enbridge « avant de demander l'autorisation de mise en service » ;

5. La condition 9 stipule :

« 9. Au moins 90 jours avant de déposer sa demande d'autorisation de mise en service, Enbridge doit présenter à l'Office une évaluation technique à jour du pipeline, dans un format semblable à celui de l'évaluation technique de la canalisation 9B[...]. »

6. La condition 10, telle qu'amendée par l'ordonnance AO-002-XO-E101-003-2014 du 12 septembre 2014, stipule :

« 10. Compte tenu de la [pression maximale de service] et des renseignements sur l'intégrité présentés dans l'évaluation technique à jour, Enbridge doit, *avant ou concurremment au dépôt de sa demande d'autorisation de mise en service* :

a) réparer toutes les anomalies qui sont présentes dans les tronçons de pipeline entre le terminal de Sarnia et celui de Montréal et qui ont été repérées au moyen de l'une des évaluations supplémentaires ou réévaluations qu'Enbridge s'est engagée à effectuer[...];

b) déposer auprès de l'Office un rapport qui comprend notamment une liste des anomalies ayant fait l'objet d'une réparation[...]. » (italiques désignant la portion amendée, en traduction libre)

7. La condition 11 stipule :

« 11. Conformément à l'article 23 du *Règlement de l'Office national de l'énergie sur les pipelines terrestres (RPT)*, Enbridge doit déposer auprès

de l'Office son programme d'essais sous pression au moins 60 jours avant de déposer sa demande d'autorisation de mise en service. »

8. Le 16 juin 2014, Enbridge a déposé à l'Office, relativement aux conditions 9 et 11, le document « Mise à jour de l'évaluation technique », dans lequel Enbridge révisé et met à jour les évaluations techniques précédemment présentées en 2012 pour la canalisation 9A et la canalisation 9B ;
9. Le 15 août 2014, Enbridge a déposé, relativement à la condition 10, un premier compte-rendu de ses réparations d'éléments sur la canalisation 9 entre le terminal de Sarnia et celui de Montréal ;
10. Le 4 septembre 2014, l'Office a émis, relativement à la condition 9, une demande d'information (« Lettre et Demande d'information No. 2 ») à Enbridge, réclamant davantage de renseignements à propos de ses évaluations non-destructrices, de ses critères d'excavation et de son interprétation du facteur de sécurité lié aux failles dans la canalisation 9 ;
11. Le 22 septembre 2014, Enbridge a produit, relativement aux conditions 9 et 11, une réponse à la Lettre et Demande d'information No. 2 de l'Office, à laquelle elle a joint une mise à jour de l'évaluation technique de son oléoduc ;
12. Le 23 octobre 2014, Enbridge a déposé, relativement à la condition 10, un bilan des fouilles d'intégrité et des réparations effectuées aux tronçons de canalisation 9 entre le terminal de Sarnia et celui de Montréal ;
13. Le 5 février 2015, l'Office rendait une décision par laquelle il approuvait les dépôts d'Enbridge relatifs aux conditions 16 et 18 et autorisait Enbridge à présenter une demande d'autorisation de mise en service ;
14. Cette décision demeurait silencieuse quant au respect des conditions 9 à 11 et la nécessité d'effectuer des tests hydrostatiques sur les tronçons existants de la canalisation 9 ;
15. Le lendemain, soit le 6 février 2015, Enbridge présentait à l'Office une demande d'autorisation de mise en service de son projet ;

Les déclarations publiques de représentants de l'Office au sujet des tests hydrostatiques

16. Le 26 février 2015, Mme Lyne Mercier, Vice-présidente de l'Office et membre président l'audience sur le projet, dans le cadre d'une série de rencontres de l'Office avec du public dans l'Est du Canada, a pris part à une discussion publique

tenu à HEC Montréal, tel qu'il appert d'un extrait du site web de HEC Montréal fourni à l'Annexe I ;

17. Lors de cette discussion publique, et sans qu'une décision formelle n'ait été rendue par l'Office, Mme Mercier a énoncé la position de l'Office au sujet de l'opportunité d'obliger ou non Enbridge à effectuer des tests hydrostatiques sur des tronçons existants de la canalisation 9, tel qu'il appert d'un extrait de la période de questions-réponses disponible sous forme d'une vidéo en ligne et dont transcription est fournie à l'Annexe II :

Question de Mme Cassandra Lescarbeau de la Coalition vigilance oléoduc :

« Est-ce que vous allez exiger à Enbridge de faire des tests hydrostatiques dans l'ensemble du réseau de la Ligne 9B ? [...] Et si vous n'allez pas exiger ces tests, est-ce que vous allez pouvoir présenter à la population les raisons scientifiques et techniques qui appuient votre décision ? »

Réponse de Mme Lyne Mercier, Vice-présidente de l'Office et membre présidant l'audience sur le projet :

« [...] À l'aide de nos spécialistes, le comité d'audience a décidé qu'un test hydrostatique n'était pas le meilleur moyen pour voir quel est l'état de la conduite. [...] Une nouvelle conduite doit être soumise à un test hydrostatique, mais pour une conduite existante, il y a des outils qui sont encore meilleurs. » (À 1h03m du début de la discussion publique)

18. Le 26 mars 2015, M. Peter Watson, Président et Premier dirigeant de l'Office, publiait une lettre dans la Gazette de Montréal, affirmant que « Should the Board not be satisfied with the information provided, the Board will order Enbridge to include hydrostatic testing on all, or part, of the pipeline and to mitigate any issues that might accompany a hydrostatic test. »
19. De telles interventions publiques par des représentants de l'Office au sujet des tests hydrostatiques, sans qu'une décision officielle n'ait été rendue à ce propos, sont de nature à semer la confusion auprès du public. En effet, il est inadéquat que le public soit contraint de procéder à une analyse de coupures de presse afin de connaître la position d'un tribunal quasi-judiciaire sur une question qu'il est appelé à trancher;

La réalisation de tests hydrostatiques : une question soulevée par plusieurs parties aux audiences

20. L'importance d'effectuer des tests hydrostatiques sur la canalisation 9 a été évoquée par plusieurs participants aux audiences, dont le Ministère de l'énergie de l'Ontario, Équiterre (coalition), l'Ontario Pipeline Landowners Association

(OPLA), le Mohawk Council of Kahnawake, la Corporation of the City of Kingston et Rising Tide Toronto, tel qu'il appert de la transcription des Audiences de l'Office tenues en 2013 (volumes 2 et 6) et des motifs de décision liés à l'ordonnance XO-E101-003-2014 du 6 mars 2014, à la page 50 ;

21. La nécessité d'obliger Enbridge à effectuer des tests hydrostatiques a été communiquée à l'Office à maintes reprises. Plusieurs municipalités et municipalités régionales de comté (MRC) ont adopté une résolution demandant à l'Office d'exiger la réalisation de ces tests sur la canalisation existante avant d'autoriser la mise en service : Rigaud, Pointe-Fortune, Très-St-Rédempteur, Ste-Justine-de-Newton, St-Polycarpe, St-Lazare, Hudson, Oka, St-Joseph-du-Lac, Ile Perrot, Ste-Anne-de-Bellevue, Beaconsfield, Baie d'Urfé, Pointe-Claire, Dorval, Terrebonne, Ste-Anne-des-Plaines, Laval, St-Bruno-de-Montarville, Boucherville, MRC de Vaudreuil-Soulanges, MRC d'Argenteuil, MRC de Deux Montagnes, MRC de Thérèse-de-Blainville et MRC Les Moulins. Il en va de même pour la communauté métropolitaine de Montréal (CMM) et la Commission scolaire de la ville de Laval. Les tests hydrostatiques ont aussi été requis par la Commission de l'agriculture, des pêcheries, de l'énergie et des ressources naturelles (CAPERN) du gouvernement du Québec ;

L'importance intrinsèque de la question soulevée

22. De plus, la question des tests hydrostatiques est d'une importance publique fondamentale dans la mesure où des intervenants aux audiences ont fait valoir que :
- les outils d'inspection interne ne permettent pas de détecter les petits trous de corrosion (Audience de l'Office, Toronto, Ontario, 17 octobre 2013 - volume 6, p. 117) ;
 - Enbridge a découvert un trou de corrosion de 1 cm de diamètre qui n'avait pas été détecté à l'inspection interne. Le trou était présent depuis plusieurs cycles d'inspection (Enbridge. Line 9B Reversal and Line 9 Capacity Expansion Project. September 22 Updated Pipeline Engineering Assessment, 2014, p. 31) ;
 - le système de détection à distance des fuites d'Enbridge (Computation Pipeline Monitoring System) ne permet pas de détecter les fuites de moins de 588 litres à la minute. À ce débit, le système met deux heures pour détecter la fuite, ce qui entraînerait un déversement de 70 000 litres (Audience de l'Office, Toronto, Ontario, le 16 octobre 2013 - volume 5, p. 147) ;
 - l'oléoduc 9B a subi avec succès deux tests hydrostatiques depuis sa construction. En 1976, lors de sa mise en service initiale vers Montréal, et en 1997, avant sa remise en service vers Sarnia. En 1997, le test hydrostatique avait été exigé par l'Office, car l'oléoduc avait été inactif pendant plus de 12

mois et qu'il fallait rétablir les pressions maximales de service (PMS). Or, tout indique que la canalisation 9B est actuellement inactive depuis plus de 12 mois (Réponse d'Enbridge à la demande de renseignement no 2 d'Equiterre, p. 2 ; Lettre d'Enbridge à Michel Rochefort, CMM, 14 novembre 2014, p. 11 ; Application d'Enbridge, p. 26 ; Réponse d'Enbridge à la demande de renseignement no 2 de l'Office, p. 6) ;

- la capacité moyenne annuelle prévue de 300 000 barils par jour qui a été autorisée par l'Office n'a jamais été transportée par l'oléoduc 9. Au cours des dernières années d'exploitation, la capacité moyenne se situait autour de 64 000 barils par jours (Enbridge. September 22 Updated Engineering Assessment, p. 88) ;

23. L'Agence gouvernementale américaine chargée de la sécurité des oléoducs (PHMSA) a publié en septembre 2014 une directive (PHMSA Pipeline Safety: Guidance for Pipeline Flow Reversals, Product Changes and Conversion to Service, 18 Septembre 2014) soulignant que la transformation d'oléoducs existants pour l'inversion du flux de nouveaux types d'hydrocarbures constitue des changements fondamentaux qui méritent que des mesures spécifiques soient prises pour garantir la sécurité de cette transformation, dont la réalisation d'un nouvel essai hydrostatique ;

La règle *audi alteram partem* et l'obligation d'un tribunal de rendre des décisions motivées

24. Le rôle de l'Office est quasi-judiciaire ou, du moins, doit être exercé conformément aux principes de justice naturelle ;
25. Il découle de la règle *audi alteram partem*, c'est-à-dire du droit de se faire entendre et de produire toute preuve pertinente, qu'un tribunal chargé de trancher un litige a l'obligation de se prononcer sur l'ensemble des moyens invoqués par les parties au cours d'une audience ;
26. Or, dans sa décision du 5 février 2015 autorisant Enbridge à présenter une demande d'autorisation de mise en service, l'Office ne s'est pas prononcé sur l'opportunité d'obliger ou non Enbridge à effectuer des tests hydrostatiques sur des tronçons existants de la canalisation 9 ;
27. En effet, à aucun moment depuis son ordonnance XO-E101-003-2014 du 6 mars 2014, l'Office n'a rendu de décision officielle sur l'opportunité d'obliger ou non Enbridge à effectuer des tests hydrostatiques sur des tronçons existants de la canalisation 9 ;
28. Étant donné que les derniers dépôts documentaires faits par Enbridge en conformité aux conditions 9 à 11 ont été effectués le 23 octobre 2014, soit

depuis plus de six mois, l'Office a eu amplement le temps d'étudier ces dépôts et de déterminer s'il devait obliger ou non Enbridge à effectuer des essais hydrostatiques sur des tronçons existants de la canalisation 9 ;

29. Non seulement l'absence d'une décision motivée sur l'opportunité d'obliger ou non Enbridge à effectuer des tests hydrostatiques sur des tronçons de la canalisation 9 contrevient à son ordonnance XO-E101-003-2014 du 6 mars 2014, mais cette absence de décision motivée contrevient également au devoir de rendre des décisions motivées qui découle de la règle *audi alteram partem* ;

Conclusions recherchées

30. Par conséquent, nous demandons à l'Office :

- a. De rendre une décision officielle quant à l'opportunité d'obliger ou non Enbridge à effectuer des essais hydrostatiques sur des tronçons existants de la canalisation 9 ;
- b. De motiver cette décision de façon suffisante et intelligible, en faisant état de l'expertise technique pertinente sur laquelle elle s'appuie et qui fonde sa décision.

Le tout, soumis respectueusement.

Groupes signataires :

Les Citoyens au Courant

Équiterre

Association québécoise de lutte contre la pollution atmosphérique (AQLPA)

Environmental Defence

Environnement JEUnesse (ENJEU)

Justice climatique Montréal / Climate Justice Montreal

Nature Québec

Sierra Club Québec

Personne-contact :

Lorraine Caron, PhD

Membre, Les Citoyens au Courant

1705 rue du Bordeaux, Saint-Lazare, Qc, J7T 2C1

Annexe I

Extrait du site web de HEC Montréal

<<http://energie.hec.ca/activites/evenement-hec-dans-loeil-de-la-tempete-discussion-avec-loffice-national-de-lenergie-one/>> (page consultée le 7 mai 2015)

**Chaire de gestion
du secteur de l'énergie
HEC MONTRÉAL**

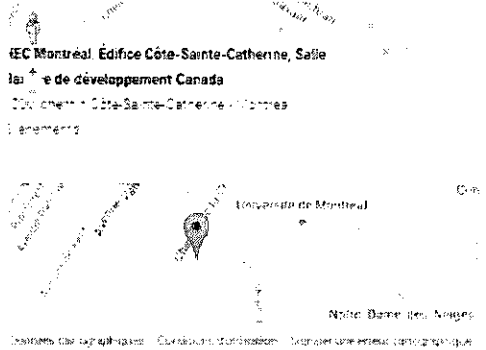
Accueil | À propos | Formations | Publications | Activités | Vidéos | Médias | Nous jo

ÉVÈNEMENT HEC | Dans l'oeil de la tempête : Discussion avec l'Office national de l'énergie (ONÉ)

Date - Heure
Dates: 26 fév 2015
16 h - 17 h 00 min

Emplacement
HEC Montréal, Édifice Côte-Sainte-Catherine, Salle Banque de développement Canada

Catégories
• Conférences



Évènement organisé par la Chaire de gestion du secteur de l'énergie

Places limitées. Sur invitation avec inscription obligatoire.

Conférenciers
Peter Watson - Président et premier dirigeant de l'ONÉ
Lynne Mercier - Vice-présidente de l'ONÉ

L'Office national de l'énergie se retrouve aux premières pages des journaux à travers le pays. Les questions soulevées à l'Office touchent tous les enjeux énergétiques du 21^e siècle.

- Les changements climatiques
- Accès aux marchés pour les produits énergétiques canadiens
- S'assurer que les pipelines ne finissent jamais
- Répondre à toutes ces questions tout en restant neutre au sein du débat

Pourquoi l'Office se retrouve-t-il dans l'oeil de la tempête... et comment réagit-il à cette nouvelle réalité ?

Date - Jeudi 26 février 2015, 16h-17h
Lieu - Salle Banque de développement du Canada - HEC Montréal

La présentation et les questions/réponses seront en français et en anglais. Presentation and Q&A will be in French and English.

Annexe II
Transcription d'un extrait de la discussion publique du 26 février 2015 –
à partir de 1h03m

ÉVÉNEMENT HEC | Dans l'œil de la tempête : Discussion avec l'Office national de l'énergie
Le 26 février 2015, De 16h à 17h
HEC Montréal, Édifice Côte-Sainte-Catherine, Salle Banque de développement Canada

Conférenciers :

Peter Watson, Président et premier dirigeant de l'ONÉ

Lyne Mercier, Vice-présidente de l'Office et membre président l'audience sur le projet

Question de Mme Cassandra Lescarbeau de la Coalition vigilance oléoduc

« Ma question est concernant la Ligne 9B d'Enbridge, un tronçon qui a été construit il y a près de 40 ans. Je sais que les derniers tests hydrostatiques qui ont été faits sur ce tronçon-là datent d'environ 18 ans. Et je sais que les nouveaux tronçons ont fait l'objet de tests hydrostatiques. Mais mon inquiétude est par rapport à ceux qui étaient déjà là avant. Donc, je me demande : est-ce que vous allez exiger à Enbridge de faire des tests hydrostatiques dans l'ensemble du réseau de la ligne 9B? C'est important car on ne peut pas déceler les petits trous dus à la corrosion d'une autre manière. Et sinon, si vous n'allez pas exiger ces tests-là, est-ce que vous allez pouvoir présenter à la population les raisons scientifiques et techniques qui appuient votre décision? »

Réponse de Mme Lyne Mercier, Vice-présidente de l'Office et membre président l'audience sur le projet

« La première des choses à savoir, sur s'il fallait faire des tests hydrostatiques ou pas, c'est que ça a été un élément qui a été discuté à fond durant les audiences. Nous avons plusieurs rapports d'experts qui ont été examinés, soupesés et analysés. À l'aide de nos spécialistes, le comité d'audience a décidé qu'un test hydrostatique n'était pas le meilleur moyen pour voir quel est l'état de la conduite. Alors, le meilleur outil, présentement, qui existe pour une conduite existante... Une nouvelle conduite doit être soumise à un test hydrostatique, mais pour une conduite existante, il y a des outils qui sont encore meilleurs.

Madame les appelait les cochons intelligents. En fait, ce sont des appareils sophistiqués qu'on insert à même le pipeline et dans le cas d'Enbridge, il y a cinq types d'appareils qui détectent cinq sortes d'anomalies. Ces anomalies-là sont analysées pour corroborer ce qu'on trouve avec l'outil, avec ce qu'on voit physiquement, les résultats sont ajustés. La beauté de ces systèmes est qu'ils sont supérieurs parce qu'ils ont une capacité de prévision. Avec ces systèmes, des ingénieurs peuvent évaluer quel est le risque d'une rupture en fonction des défauts qu'on a trouvés. Ceci fait partie d'un suivi qu'on appelle le suivi d'intégrité, qui doit déterminer quand sera la prochaine fois qu'on devra passer des examens pour s'assurer que le tuyau, le pipeline est toujours en bon état.

Donc, ceci fait partie de la surveillance en continu qui sera faite du pipeline Enbridge et des 73 000 km de pipeline que nous réglementons présentement. Notre enjeu en tant qu'agence de réglementation est de vulgariser pour le public les raisons pour lesquelles nous choisissons, nous prenons des décisions. Souvent, ce sont des décisions techniques, et c'est un enjeu de communication. »