



BUREAU DE L'ORGANISME DE RÉGLEMENTATION DES OPERATIONS PÉTROLIÈRES ET GAZIÈRES DES TN-O

RÉSUMÉ DES RÉSULTATS DE LA CONSULTATION PUBLIQUE

23 JUILLET 2020

**BULLETIN D'APPLICATION ET DIRECTIVES
POUR LES AUDIENCES PUBLIQUES
DE L'ORGANISME DE RÉGLEMENTATION
DES OPÉRATIONS PÉTROLIÈRES ET GAZIÈRES**

TABLE DES MATIÈRES

Introduction	1
Commentaires reçus et réponses	2
Section 1 : Introduction	2
Section 2 : But des audiences publiques	2
Section 3 : Portée des audiences publiques	5
Section 4 : Types d'audiences publiques.....	6
Section 5 : Processus d'audience publique orale	6
Section 6 : Processus d'audience publique écrite	7
Section 7 : Accès aux renseignements liés aux audiences publiques	8
Section 8 : Renseignements confidentiels et audiences publiques	8
Conclusion	11

INTRODUCTION

Le Bureau de l'organisme de réglementation des opérations pétrolières et gazières (BOROPG) a dévoilé le document provisoire *Bulletin d'application et directives pour les audiences publiques* (les « Directives ») le 14 janvier 2020 en vue de la tenue d'une consultation publique.

De l'information sur les Directives a été mise à la disposition du public sur le site Web du BOROPG, et des annonces ont été publiées dans *NewsNorth* et *L'Aquilon* pour solliciter l'avis de la population à ce sujet.

Des invitations expresses à consulter et à commenter les Directives ont été envoyées aux organisations suivantes :

- les gouvernements autochtones;
- les sociétés qui détiennent des permis d'exploitation relevant de la compétence du BOROPG et l'Association canadienne des producteurs pétroliers;
- d'autres organismes de réglementation avec lesquels le BOROPG interagit en raison d'accords de revendications territoriales et de protocoles d'entente existants;
- les organismes et les ministères fédéraux et territoriaux;
- certains organismes non gouvernementaux du secteur de l'environnement présents aux TNO.

La date limite pour présenter des commentaires était le 2 mars 2020. Les organismes suivants ont présenté des commentaires dans le délai imparti :

- la Régie de l'énergie du Canada;
- le ministère de l'Industrie, du Tourisme et de l'Investissement du gouvernement des Territoires du Nord-Ouest (GTNO);
- le ministère de l'Environnement et des Ressources naturelles du GTNO;
- le Comité permanent du développement économique et de l'environnement du GTNO;
- la Première Nation K'atl'odeeche.

Le présent document résume les commentaires reçus durant la période de consultation publique ainsi que les réponses à ces commentaires.

COMMENTAIRES REÇUS ET RÉPONSES

Le présent document résume l'ensemble des commentaires reçus en les présentant selon les sections pertinentes de la version provisoire des Directives. Les réponses à chaque groupe de commentaires suivent les commentaires.

Les erreurs typographiques qui ont été repérées dans la version provisoire des Directives seront corrigées dans la version finale; elles ne sont toutefois pas compilées dans le présent document.

SECTION 1 : INTRODUCTION

Le tableau qui suit rassemble les commentaires reçus concernant la section 1 des Directives, avec les réponses.

Commentaires	Réponses
Recommandation de changer le libellé en anglais pour inclure « holding » ou « undertaking » [a public hearing].	Les Directives ont été revues en conséquence.

SECTION 2 : BUT DES AUDIENCES PUBLIQUES

Le tableau qui suit rassemble les commentaires reçus concernant la section 2 des Directives, avec les réponses.

Commentaires	Réponses
Demande adressée à l'organisme de réglementation pour qu'il mette en lumière la façon dont il distingue l'intérêt public de l'intérêt des détenteurs de droits des Premières Nations et clarifie le processus établi pour faire face à une potentielle violation des droits.	<p>Si une violation potentielle des droits est soulevée en rapport avec une décision prise par l'organisme de réglementation, celui-ci a le devoir de vérifier si la violation potentielle des droits s'inscrit dans le champ d'application de son autorité juridique afin d'y remédier ensuite.</p> <p>Le champ d'application de l'autorité juridique de l'organisme de réglementation est établi par les dispositions de la <i>Loi sur les opérations pétrolières</i> (LOPTNO).</p> <p>Si une violation potentielle des droits soulevée par une Première Nation échappe à l'autorité juridique de l'organisme de réglementation, elle pourra être traitée en suivant un autre processus réglementaire ou en effectuant des consultations supplémentaires entre le GTNO et la Première Nation.</p>

Commentaires	Réponses
<p>Demande d'exemples de situations exigeant une audience publique, particulièrement les demandes liées à de la fracturation conventionnelle et hydraulique. Devrait-on consulter les gouvernements autochtones et les Premières Nations pour ce type d'activités?</p>	<p>La LOPTNO n'exige pas de l'organisme de réglementation qu'il tienne une audience publique concernant des demandes de fracturation conventionnelle ou hydraulique.</p> <p>Une audience publique pourrait néanmoins être tenue si l'organisme de réglementation détermine qu'il lui faut plus de renseignements sur une demande et qu'il ne pourrait les obtenir qu'en tenant une audience publique. De plus, l'organisme de réglementation est libre de tenir une audience publique s'il pense que l'intérêt du public serait servi par un examen ouvert et approfondi des répercussions possibles d'un projet et des préoccupations à cet égard.</p> <p>Les gouvernements autochtones et les Premières Nations seront consultés au besoin si des violations potentielles de droits entrent dans le champ d'application de l'autorité juridique de l'organisme de réglementation; ces consultations n'ont pas besoin d'être associées à une audience publique.</p>
<p>Recommandation d'expliquer la notion d'audience publique.</p>	<p>Les Directives ont été révisées pour préciser la section concernée.</p>
<p>Recommandation de clarifier les motifs de la tenue des audiences publiques à l'égard des « demandes » et des « projets ». Le terme « projet » n'est défini ni dans la LOPTNO ni dans ses règlements.</p>	<p>Les Directives ont été modifiées : seul le terme « demandes » est désormais employé par souci de clarté.</p>
<p>Recommandation de donner des précisions, dans les Directives, sur les types de scénarios d'exploitation exigeant une audience publique et d'indiquer quand l'organisme de réglementation tiendra les audiences publiques.</p>	<p>La LOPTNO n'exige pas de l'organisme de réglementation qu'il tienne une audience publique concernant des types d'exploitation en particulier. L'organisme de réglementation pourrait tenir une audience publique pour divers types d'opérations pétrolières et gazières (ex. exploration, production, abandon) s'il détermine qu'il lui faut plus d'information sur une demande et que seule une audience publique pourrait combler ce manque, ou s'il décide qu'il serait préférable, dans l'intérêt du public, de mener un examen public des problèmes potentiels concernant la demande.</p>

Commentaires	Réponses
<p>Recommandation de préciser quand et à quelle fréquence les Directives seront appliquées et révisées.</p>	<p>Les Directives seront appliquées dès qu'elles entreront en vigueur.</p> <p>Toutefois, il n'est pas possible de prévoir le moment ni la fréquence d'application des Directives, puisque cela dépend de la nature des projets d'exploitation pétrolière et gazière qui seront proposés à l'organisme de réglementation.</p> <p>Les Directives seront modifiées par l'organisme de réglementation au besoin. Les facteurs susceptibles d'induire une revue des Directives sont notamment les suivants :</p> <ul style="list-style-type: none"> • Modifications ou mises à jour de la Loi • Adoption d'une nouvelle loi • Leçons tirées de la mise en œuvre
<p>Recommandation préconisant la mise en cohérence des Directives avec les orientations et les pratiques élaborées dans le cadre de l'actuel système de cogestion établi en vertu de la <i>Loi sur la gestion des ressources de la vallée du Mackenzie</i> (LGRVM). Il conviendrait notamment de revoir les dispositions spécifiques sur les déclencheurs et autres facteurs justifiant la tenue d'audiences publiques aux termes de la LGRVM.</p>	<p>L'organisme de réglementation et les conseils de cogestion constitués en vertu de la LGRVM n'ont pas le même cadre législatif.</p> <p>La <i>Loi sur la gestion des ressources de la vallée du Mackenzie</i> exige la tenue d'audiences publiques pour certains types de demandes, comme la demande de permis d'utilisation des eaux de type A. En vertu de la LOPTNO, la tenue d'une audience publique n'est jamais obligatoire, et la décision est à la discrétion de l'organisme de réglementation.</p> <p>Les mandats réglementaires de la LOPTNO et de la LGRVM étant très différents, les pratiques de l'organisme de réglementation ne peuvent pas être tout à fait cohérentes avec celles des conseils de cogestion de la LGRVM.</p> <p>Au moment d'élaborer ses règles de procédure sur les audiences publiques, le BOROPG examinera les règles de procédure des offices des terres et des eaux afin d'intégrer du contenu approprié dans les siennes et d'assurer une approche uniforme.</p>

SECTION 3 : PORTÉE DES AUDIENCES PUBLIQUES

Le tableau qui suit rassemble les commentaires reçus concernant la section 6 des Directives, avec les réponses.

Commentaires	Réponses
<p>Demande visant à spécifier les raisons pour lesquelles le mandat de la LOPTNO, comme établi à l'article 2, ne contient aucune disposition sur la protection des droits ancestraux et issus de traités, et pour préciser quels sont les autres processus en place pour protéger ces droits.</p>	<p>L'organisme de réglementation n'établit pas ses propres lois. La LOPTNO relève du ministère de l'Industrie, du Tourisme et de l'Investissement.</p> <p>Bien que l'article 2 de la LOPTNO n'aborde pas spécifiquement la protection des droits ancestraux et issus de traités, il n'empêche pas l'organisme de réglementation de tenir compte des droits ancestraux et issus de traités lorsque la violation de ces droits relève du champ d'application de son autorité juridique (voir la discussion sur les obligations de consultation de l'organisme de réglementation à la section 2).</p>
<p>Demande visant à expliquer pourquoi l'incidence sur les titulaires de droits autochtones potentiellement affectés par un projet ne constitue pas un déclencheur de la tenue d'une audience publique.</p>	<p>La LOPTNO ne comporte pas de dispositions obligeant la tenue d'audiences publiques.</p> <p>Les gouvernements autochtones et les Premières Nations seront consultés au besoin si des violations potentielles de droits entrent dans le champ d'application de l'autorité juridique de l'organisme de réglementation; ces consultations n'ont pas besoin d'être associées à une audience publique.</p>
<p>Recommandation de changer le libellé pour clarifier les types de renseignements pouvant être présentés lors d'une audience publique.</p>	<p>Les Directives ont été revues en conséquence.</p>
<p>Recommandation de modifier le libellé pour clarifier le mandat de l'organisme de réglementation, comme énoncé dans les Directives, pour qu'il passe de l'exploration à l'exploitation des ressources pétrolières et gazières.</p>	<p>Les Directives ont été revues en conséquence.</p>
<p>Demande visant à savoir comment l'organisme de réglementation coordonnera le processus d'audience publique avec les conseils de cogestion établis en vertu de la LGRVM, et spécialement avec les offices des terres et des eaux, afin de réduire au minimum le dédoublement de processus.</p>	<p>Lorsqu'il tiendra des audiences publiques, le BOROPG se coordonnera avec l'office des terres ou des eaux approprié pour réduire au minimum le dédoublement de processus.</p> <p>Le BOROPG invitera également l'office des terres et des eaux de la vallée du Mackenzie à participer à la conférence préparatoire pour cerner les secteurs de dédoublement.</p>

SECTION 4 : TYPES D'AUDIENCES PUBLIQUES

Le tableau qui suit rassemble les commentaires reçus concernant la section 4 des Directives, avec les réponses.

Commentaires	Réponses
Demande visant à savoir comment l'organisme de réglementation tient compte des droits ancestraux et issus de traités lorsqu'il étudie comment une question s'inscrit dans le cadre de son mandat.	Veillez vous reporter à la première réponse de la section 3.
Recommandation, adressée au BOROPG, visant à publier un avis public avant l'audience selon les obligations énoncées dans les exigences législatives et les règles de procédure employées par les conseils de cogestion établis en vertu de la LGRVM.	<p>Le BOROPG veillera à établir des calendriers adéquats pour les avis d'audiences publiques dans ses règles de procédure en la matière.</p> <p>Au moment d'élaborer ses règles de procédure sur les audiences publiques, le BOROPG examinera les règles de procédure des offices des terres et des eaux afin d'intégrer du contenu approprié dans les siennes et d'assurer une approche uniforme.</p>

SECTION 5 : PROCESSUS D'AUDIENCE PUBLIQUE ORALE

Le tableau qui suit rassemble les commentaires reçus concernant la section 5 des Directives, avec les réponses.

Commentaires	Réponses
Recommandation, adressée au BOROPG, visant à publier un avis public avant l'audience publique orale afin d'accorder aux collectivités un délai suffisant pour s'y préparer.	Le BOROPG veillera à établir, dans ses règles de procédure sur les audiences publiques, des calendriers adéquats pour les avis d'audiences publiques.
Recommandation d'apporter des précisions sur l'emploi du mot « intervenant » par rapport au demandeur. Pour éviter de semer la confusion pendant une audience, il serait préférable de ne pas considérer une demande faite par un demandeur comme une intervention.	Les Directives seront modifiées pour préciser que les documents présentés par le demandeur ne seront pas considérés comme une intervention.
Recommandation, adressée à l'organisme de réglementation, visant à établir des calendriers ainsi que des procédures détaillées pour la tenue des audiences publiques.	Au moment de l'élaboration des règles de procédure sur les audiences publiques, le BOROPG inclura des calendriers et plus de précisions sur les processus et procédures d'audiences publiques.

Commentaires	Réponses
Recommandation, adressée à l'organisme de réglementation, visant à se servir des conférences préparatoires pour trouver un terrain d'entente sur certaines questions afin de circonscrire les points en litige avant qu'ils ne soient entendus par l'organisme de réglementation. Les audiences publiques pourraient donc se concentrer sur les objets de différends entre le demandeur et les autres parties.	Le BOROPG approuve cette recommandation.
Recommandation, adressée à l'organisme de réglementation, visant à insérer dans les Directives un énoncé indiquant aux intervenants de présenter une intervention écrite dans le délai établi par l'organisme de réglementation; cet énoncé pourrait aussi indiquer que l'organisme de réglementation précisera, avant l'audience publique, les délais de présentation d'interventions.	Au moment de l'élaboration des règles de procédure sur les audiences publiques, le BOROPG abordera les délais de présentation des interventions.
Recommandation, adressée à l'organisme de réglementation, d'insérer dans les Directives un énoncé indiquant les délais d'annulation d'une audience publique par l'organisme de réglementation et requérant d'expliquer les raisons de l'annulation.	Au moment de l'élaboration des règles de procédure sur les audiences publiques, le BOROPG précisera les modalités d'annulation d'une audience publique.

SECTION 6 : PROCESSUS D'AUDIENCE PUBLIQUE ÉCRITE

Le tableau qui suit rassemble les commentaires reçus concernant la section 6 des Directives, avec les réponses.

Commentaires	Réponses
Demande visant à expliquer la distinction entre une audience publique écrite et une audience orale, car le terme « audience publique » prête à confusion dans la mesure où aucune audience réelle n'a lieu.	Bien qu'une audience publique écrite ne se tienne pas dans un lieu réel et qu'elle ne constitue pas un forum où les personnes témoignent oralement, elle est tout de même considérée comme une audience publique, car elle permet au demandeur et aux intervenants de présenter leur témoignage respectif par écrit à propos d'une demande à l'étude par l'organisme de réglementation.

SECTION 7 : ACCÈS AUX RENSEIGNEMENTS LIÉS AUX AUDIENCES PUBLIQUES

Aucun commentaire n'a été reçu à propos de la section 7 des Directives.

SECTION : RENSEIGNEMENTS CONFIDENTIELS ET AUDIENCES PUBLIQUES

Le tableau qui suit rassemble les commentaires reçus concernant la section 1 des Directives, avec les réponses.

Commentaires	Réponses
<p>Demande de précision sur les renseignements pouvant être jugés confidentiels par l'organisme de réglementation pendant le processus d'audience publique. En laissant un pouvoir discrétionnaire trop grand à l'organisme de réglementation pendant l'audience, on risque de dissimuler au public des renseignements d'une importance cruciale, comme la composition des fluides de fracturation, les autres substances chimiques en jeu ainsi que les processus suivis.</p>	<p>Pendant le processus d'audience publique, une demande de confidentialité pour des renseignements serait examinée sur la base des critères établis au paragraphe 22(2) de la LOPTNO ainsi que des autres critères de confidentialité contenus dans la LOPTNO comme suit :</p> <ul style="list-style-type: none">• l'impact financier ou sur la compétitivité occasionné par la divulgation (paragraphe 22[3]);• l'impact sur la sécurité des opérations et des infrastructures (paragraphe 22[4]). <p>Le processus de demande de confidentialité, de même que les critères de confidentialité, est décrit dans le document <i>Bulletin d'application et directives pour l'accès du public à l'information</i>.</p> <p>Aux termes du paragraphe 22(9), la composition du fluide de fracturation hydraulique doit être rendue publique 30 jours suivant la complétion du puits à l'aide de la fracturation hydraulique.</p>

Commentaires	Réponses
<p>Demande d'indiquer comment le processus de demande d'accès à des renseignements confidentiels pendant un processus d'audience publique se rapporte au paragraphe 22(5) de la LOPTNO, qui précise les règles encadrant la divulgation de renseignements confidentiels par l'organisme de réglementation.</p> <p>Si le processus proposé est jugé recevable en vertu de la LOPTNO, recommandation de permettre aux parties de demander l'obtention de renseignements considérés comme confidentiels dans le cadre d'autres processus décisionnels que les audiences publiques.</p>	<p>En vertu du paragraphe 22(5) de la LOPTNO, l'organisme de réglementation peut divulguer des renseignements confidentiels sans le consentement écrit du fournisseur « pour l'administration ou l'application » de la Loi ou de ses règlements.</p> <p>Toutefois, puisque la Loi limite expressément les renseignements que l'organisme de réglementation peut juger confidentiels aux termes du paragraphe 22(2), il semble peu probable que le but de la Loi soit de permettre à l'organisme de réglementation de divulguer massivement ces renseignements dans le cadre de l'application de la Loi, car toutes les mesures qu'il prend visent essentiellement à appliquer la Loi. Il paraît plus raisonnable que l'organisme de réglementation, aux termes du paragraphe 22(5), exercerait ses pouvoirs si l'application de la Loi était compromise par la non-divulgation des renseignements confidentiels.</p> <p>La LOPTNO prévoit que d'autres types de renseignements peuvent être jugés confidentiels s'ils sont fournis dans le cadre d'une audience publique (voir ci-dessus).</p> <p>Les Directives ont été modifiées pour éclaircir les autres types de renseignements qui peuvent être tenus confidentiels s'ils sont fournis dans le cadre d'une audience publique et pour supprimer le processus détaillé de demande d'accès à des renseignements confidentiels au cours d'une procédure d'audience publique.</p>
<p>Demande de précision sur le mode traitement du savoir traditionnel, lors d'une audience publique, en vertu des dispositions de confidentialité.</p>	<p>Les demandes visant à préserver la confidentialité du savoir traditionnel seront examinées par l'organisme de réglementation aux termes du paragraphe 22(2) de la LOPTNO. Si le savoir est jugé confidentiel, la confidentialité s'appliquera à tous les processus, pas seulement aux audiences publiques.</p>

Commentaires	Réponses
	<p>Si les critères établis aux termes du paragraphe 22(2) ne font pas spécifiquement référence au savoir traditionnel, l'organisme de réglementation considère le savoir traditionnel comme une forme de renseignements « scientifiques » ou « techniques » dans le cadre d'une demande de confidentialité. Si un fournisseur de renseignement en fait la demande, l'organisme de réglementation traitera le savoir traditionnel de façon confidentielle avec la même valeur légale que toute autre demande de confidentialité des renseignements. Cette approche est conforme à celle d'autres conseils de cogestion des ressources aux Territoires du Nord-Ouest.</p> <p>Le document <i>Bulletin d'application et directives pour l'accès du public à l'information</i> a été modifié afin d'y ajouter une section sur la confidentialité du savoir traditionnel.</p>
<p>Recommandation que l'organisme de réglementation donne par écrit les motifs de ses décisions à la suite d'une demande d'accès à des renseignements confidentiels et qu'il les rende publics dans les 5 jours suivant l'annonce de la décision.</p>	<p>Les Directives ont été modifiées; le processus détaillé de demande d'accès à des renseignements confidentiels pendant le processus d'audience publique a été supprimé (voir la réponse ci-dessus).</p> <p>Les demandes d'accès à des renseignements confidentiels pendant une audience publique seront traitées au cas par cas lors du processus préparatoire à l'audience.</p> <p>La décision écrite de l'organisme de réglementation doit être rendue publique dans les 5 jours suivant son annonce.</p>

CONCLUSION

La consultation publique a généré plusieurs commentaires sur les Directives; ces derniers visaient principalement à clarifier et préciser le processus proposé par l'organisme de réglementation pour mener des audiences publiques.

Les Directives ont été modifiées pour tenir compte des avis des intervenants lorsque possible tout en maintenant intégralement les objectifs.

L'organisme de réglementation remercie toutes les personnes et organisations qui ont pris le temps d'examiner et de commenter les directives.