



**HOUSE OF COMMONS
CHAMBRE DES COMMUNES**

LES SABLES BITUMINEUX: VERS UN DÉVELOPPEMENT DURABLE

**Rapport du Comité permanent
des ressources naturelles**

**Le président
Lee Richardson, député**

MARS 2007

39^e LÉGISLATURE, 1^{re} SESSION

Le Président de la Chambre des communes accorde, par la présente, l'autorisation de reproduire la totalité ou une partie de ce document à des fins éducatives et à des fins d'étude privée, de recherche, de critique, de compte rendu ou en vue d'en préparer un résumé de journal. Toute reproduction de ce document à des fins commerciales ou autres nécessite l'obtention au préalable d'une autorisation écrite du Président.

Si ce document renferme des extraits ou le texte intégral de mémoires présentés au Comité, on doit également obtenir de leurs auteurs l'autorisation de reproduire la totalité ou une partie de ces mémoires.

Les transcriptions des réunions publiques du Comité sont disponibles par Internet : <http://www.parl.gc.ca>

En vente : Communication Canada — Édition, Ottawa, Canada K1A 0S9

LES SABLES BITUMINEUX: VERS UN DÉVELOPPEMENT DURABLE

Rapport du Comité permanent des ressources naturelles

**Le président
Lee Richardson, député**

MARS 2007

39^e LÉGISLATURE, 1^{re} SESSION

COMITÉ PERMANENT DES RESSOURCES NATURELLES

PRÉSIDENT

Lee Richardson

VICE-PRÉSIDENTS

Catherine Bell

Alan Tonks

MEMBRES

Mike Allen

Claude DeBellefeuille

Jacques Gourde

Richard Harris

Mark Holland

Christian Ouellet

Todd Russell

Lloyd St. Amand

Bradley Trost

AUTRES DÉPUTÉS QUI ONT PARTICIPÉ

Dennis Bevington

L'hon. Roy Cullen

Marcel Lussier

L'hon. Joe McGuire

L'hon. Christian Paradis

Scott Reid

L'hon. Andrew Telegdi

GREFFIER DU COMITÉ

Chad Mariage

BIBLIOTHÈQUE DU PARLEMENT

Service d'information et de recherche parlementaires

Jean-Luc Bourdages

Frédéric Beauregard-Tellier

LE COMITÉ PERMANENT DES RESSOURCES NATURELLES

a l'honneur de présenter son

QUATRIÈME RAPPORT

Conformément au mandat que lui confère l'article 108(2) du Règlement et à la motion adoptée par le Comité le 28 septembre 2006, le Comité a étudié les sables bitumineux du Canada et a convenu de faire rapport de ce qui suit :

TABLE DES MATIÈRES

INTRODUCTION.....	1
CHAPITRE 1 : Les sables bitumineux — Aperçu	3
Contexte économique et géopolitique.....	3
La ressource	4
La mise en valeur des sables bitumineux — Une illustration de l'ingénuité canadienne	5
CHAPITRE 2 : Le Canada, une superpuissance énergétique?	7
Faits récents	7
Perspectives	8
Les risques	9
Les sables bitumineux — Une ressource d'une grande importance stratégique pour l'Amérique du Nord.....	10
CHAPITRE 3 : Le rôle des pouvoirs publics.....	13
CHAPITRE 4 : Avantages économiques de l'exploitation des sables bitumineux	17
Effet d'entraînement des investissements dans les sables bitumineux.....	17
Répercussions de l'exploitation des sables bitumineux sur le produit intérieur brut du Canada.....	17
Répercussions de l'exploitation des sables bitumineux sur l'emploi	19
Répercussions de l'exploitation des sables bitumineux sur les recettes publiques..	20
L'envers de la médaille	20
CHAPITRE 5 : LES DÉFIS.....	21
Introduction	21
L'augmentation des coûts	22
La main-d'œuvre.....	23

Coûts des immobilisations	25
L'augmentation de la consommation de gaz naturel.....	27
L'introduction des nouvelles technologies.....	30
Les impacts environnementaux	33
1. Processus d'évaluation des gouvernements fédéral et provinciaux.....	33
2. Les émissions de gaz à effet de serre	36
3. Le captage et le stockage du dioxyde de carbone	37
4. Le traitement fiscal de l'exploitation des sables bitumineux	41
5. L'utilisation de l'eau.....	42
6. La remise en état des terres	47
Les enjeux sociaux	49
1. Les répercussions de la mise en valeur des sables bitumineux sur les Premières Nations	49
2. L'impact social de la mise en valeur des sables bitumineux	50
Conclusion	53
ANNEXE	55
LISTE DES RECOMMANDATIONS.....	57
LISTE DES TÉMOINS.....	63
LISTE DES MÉMOIRES	67
DEMANDE DE RÉPONSE DU GOUVERNEMENT	69
OPINION DISSIDENTE DU PARTI CONSERVATEUR	71
OPINION COMPLÉMENTAIRE DU BLOC QUÉBÉCOIS	77
OPINION COMPLÉMENTAIRE DU NOUVEAU PARTI DÉMOCRATIQUE	81

LES SABLES BITUMINEUX : VERS UN DÉVELOPPEMENT DURABLE

INTRODUCTION

Le Canada produit plus d'un million de barils de pétrole par jour à partir des sables bitumineux et tout donne à penser que le rythme de production pourrait très bien tripler d'ici dix ans et même quintupler d'ici 2030. Plusieurs facteurs entrent en jeu à cet égard. Comme nous l'a dit un porte-parole de l'Office national de l'énergie :

La croissance rapide des aménagements dans la région des sables bitumineux du Canada devrait normalement se poursuivre. Cependant, certains problèmes et incertitudes sont associés à la mise en valeur de la ressource. Le rythme des travaux dépendra de l'atteinte d'un équilibre entre les forces s'opposant à cet égard. Les prix élevés du pétrole, la reconnaissance internationale, les inquiétudes géopolitiques, la croissance de la demande de produits pétroliers à l'échelle mondiale, la taille des réserves et la proximité de l'important marché américain ainsi que le développement éventuel d'autres marchés sont autant de facteurs favorables aux aménagements. À l'inverse, les coûts du gaz naturel, l'écart élevé des prix du pétrole léger et lourd, la gestion des émissions atmosphériques et de l'utilisation de l'eau et la pénurie de main-d'œuvre ainsi que d'infrastructures et de services pourraient faire obstacle à la mise en valeur de la ressource¹.

Un bon nombre de ces facteurs méritent qu'on s'y attarde, d'autant plus que l'accélération de la mise en valeur des sables bitumineux pose un certain nombre de problèmes importants du point de vue de la politique publique. En effet, si l'exploitation des sables bitumineux de l'Alberta dynamise considérablement l'économie de l'Ouest du Canada et, en fait, de l'ensemble du pays, elle comporte par ailleurs des répercussions sociales, environnementales et économiques non négligeables auxquelles on ne s'est pas encore suffisamment attelé.

On pense en particulier aux émissions de gaz à effet de serre, dont le niveau devient de plus en plus préoccupant, et auxquelles on ne s'est pas encore attaqué de front. Plusieurs témoins ont fait valoir que si le Canada poursuit la mise en valeur des sables bitumineux en s'en tenant au statu quo², il pourrait se heurter à de graves problèmes environnementaux. Selon un représentant de l'Institut Pembina, il risque de se

¹ Jim Donihee, Office national de l'énergie, *Témoignages*, 24 octobre 2006.

² Tony Clarke, de l'Institut Polaris, parle de la mise en valeur « désordonnée ». *Témoignages*, 21 novembre 2006.

mériter une réputation peu enviable, « non pas comme [...] superpuissance énergétique, mais plutôt comme [...] superpollueur³ ».

Comme on le verra plus loin, les sables bitumineux de l'Alberta constituent indéniablement un avantage économique et stratégique considérable pour le pays. Nous commençons à peine à exploiter cette vaste ressource. En tant que leader mondial en matière d'énergie, le Canada doit redoubler d'ingénuité pour maximiser la valeur de la ressource en réduisant le plus possible les coûts sociaux et environnementaux de l'exploitation des sables bitumineux. La manière dont on conduira la mise en valeur des sables bitumineux de l'Alberta dans les prochaines années aura des répercussions importantes et durables sur l'économie, la société, l'environnement et la réputation internationale de notre pays et témoignera de la volonté réelle du Canada d'assurer un développement durable.

Il ne fait aucun doute que la mise au point et la commercialisation de technologies nouvelles aideront l'industrie à exploiter les sables bitumineux de manière plus écologique. Les pouvoirs publics ont un rôle à jouer à cet égard en adoptant des politiques et en consentant des investissements stratégiques propres à encourager la généralisation de telles innovations technologiques en temps opportun. Il importe d'agir dès maintenant. Il y a en effet déjà beaucoup de projets de mise en valeur des sables bitumineux, dont la réalisation s'étalera sur une longue période. Il est donc absolument essentiel d'établir dès que possible le cadre d'action qui convient de manière que les entreprises concernées puissent consentir les investissements nécessaires dans les technologies qui permettront de réduire l'empreinte écologique et sociale de la mise en valeur des sables bitumineux et de faire du Canada une véritable superpuissance d'énergies propres.

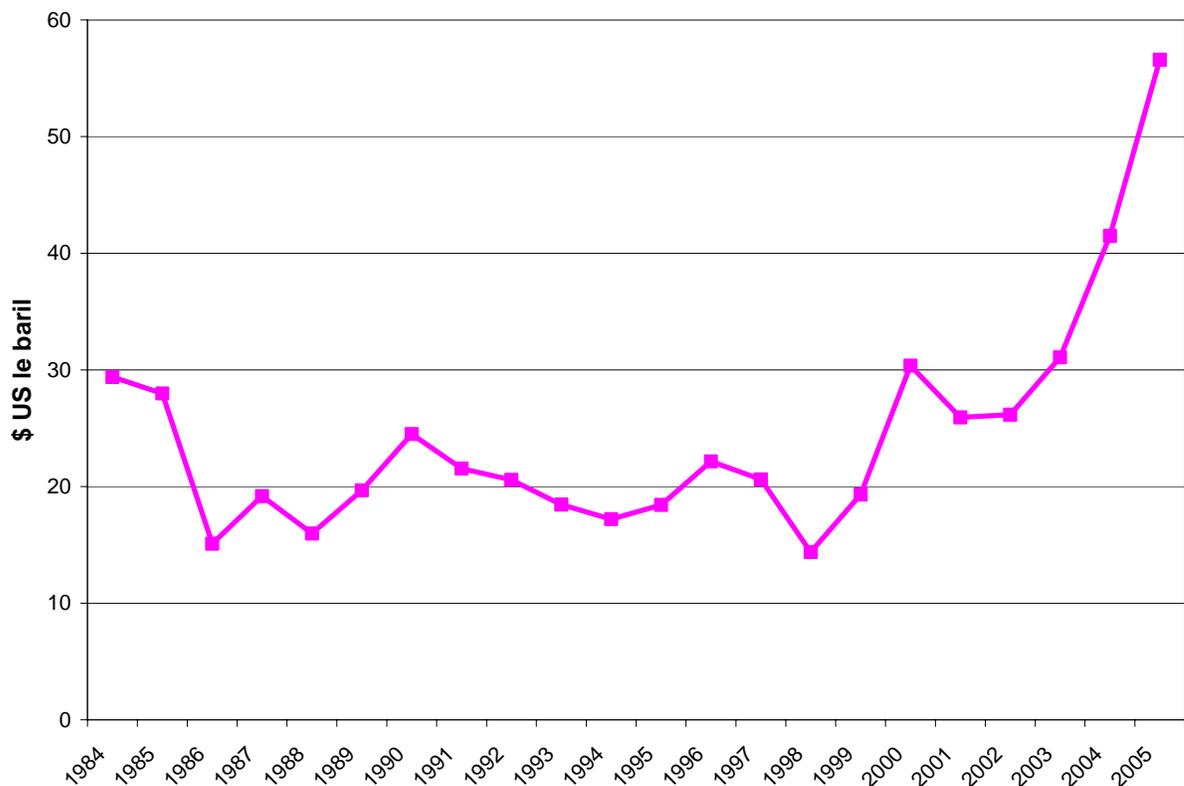
3 Dan Woynillowicz, Institut Pembina, *Témoignages*, 2 novembre 2006.

CHAPITRE 1 : LES SABLES BITUMINEUX — APERÇU

Contexte économique et géopolitique

L'exploitation des sables bitumineux est attribuable en large part à la robustesse de la demande continentale et mondiale de pétrole brut. La progression marquée de la demande de pétrole et les tensions géopolitiques qu'on observe au Moyen-Orient et ailleurs ont suscité une forte hausse des cours du pétrole ces dernières années (voir le graphique ci-dessous) et contribué à mettre en relief un bon nombre des avantages relatifs des sables bitumineux.

Prix moyen du pétrole brut (WTI au comptant), 1984-2005



Source : BP Statistical Review of World Energy 2006.

Le Comité a été saisi d'informations montrant que la demande mondiale d'énergie va continuer d'augmenter et que les hydrocarbures comme le pétrole et le gaz demeureront les principales sources d'énergie primaire à l'échelle mondiale⁴. Comme l'a dit un témoin, compte tenu de l'ampleur de la production et de l'utilisation de l'énergie dans le monde aujourd'hui et de l'infrastructure qui existe, les combustibles fossiles pourraient répondre à la majorité des besoins mondiaux en énergie dans un avenir prochain⁵.

Dans ce contexte, il y a fort à parier que les sables bitumineux occuperont une place de plus en plus importante sur le marché de l'énergie dans les années et les décennies à venir. De plus, l'instabilité politique et les tensions géopolitiques au Moyen-Orient et dans d'autres régions productrices de pétrole font ressortir par comparaison les avantages relatifs des sables bitumineux du Canada. En effet, le climat politique du Canada est extrêmement stable par rapport à celui de nombreux autres pays producteurs de pétrole⁶.

La ressource

Les sables bitumineux sont un mélange de bitume — une substance lourde et visqueuse qui ressemble à du goudron — et de sable, d'argile et d'eau. La teneur en bitume des sables bitumineux de l'Alberta varie entre 10 et 20 p. 100. Les gisements de sables bitumineux se trouvent en sous-sol, au nord-est de l'Alberta, et couvrent quelque 140 000 kilomètres carrés (soit environ deux fois la superficie du Nouveau-Brunswick). Ils sont exploités dans les régions d'Athabasca, de Cold Lake et de Peace River. D'après des estimations, l'Alberta recèle plus de 1,7 billion de barils de bitume, ce qui, d'après certains analystes, représente des réserves « égales ou supérieures à la totalité des réserves mondiales en pétrole classique »⁷. Sur ce total, environ 315 milliards de barils seraient potentiellement récupérables. Les réserves établies, c'est-à-dire la portion de la ressource récupérable de manière rentable au moyen de la technologie courante, sont estimées à environ 174 milliards de barils. D'après le Canadian Energy Research Institute, ces réserves « suffiraient à répondre à la demande canadienne en matière de pétrole pendant 250 ans »⁸. Grâce aux sables bitumineux, le Canada occupe une seconde place enviable sur le plan des réserves de pétrole à l'échelle mondiale, derrière l'Arabie saoudite (voir le graphique).

⁴ Michael Raymont, Energy Innovation Network, *Témoignages*, 26 octobre 2006.

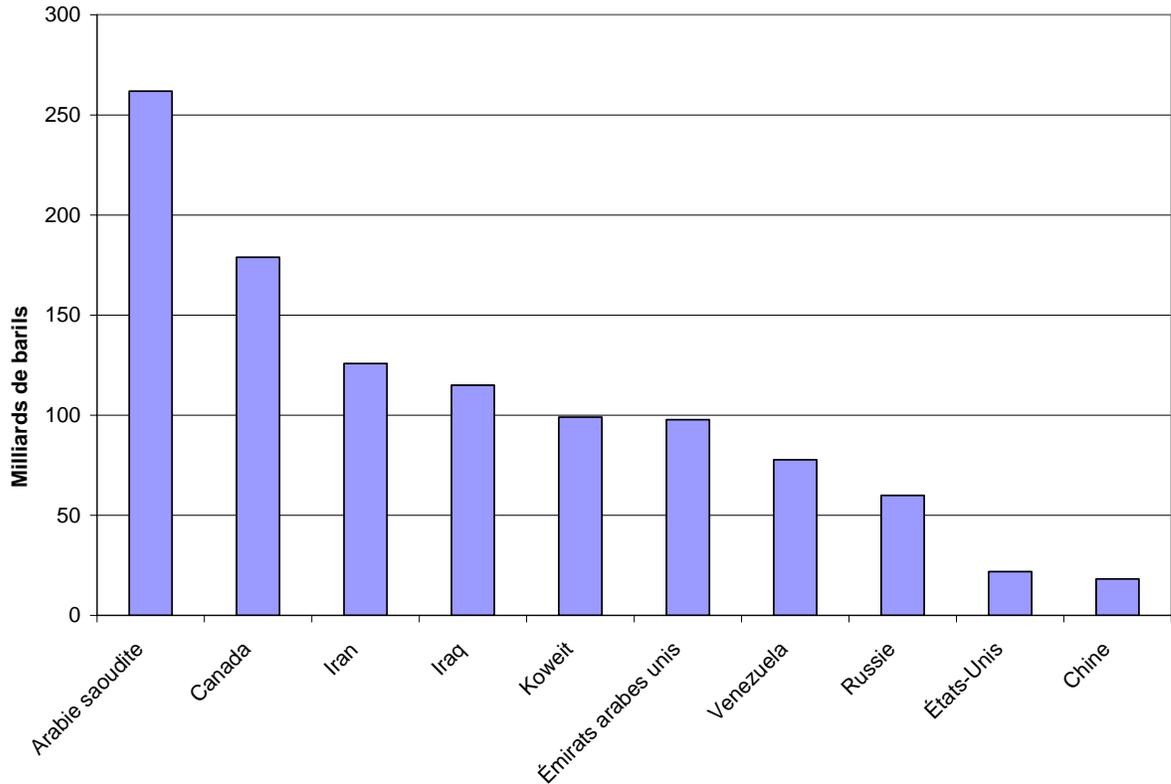
⁵ Ibid.

⁶ Jim Donihee, Office national de l'énergie, *Témoignages*, 24 octobre 2006.

⁷ Marwan Masri, Canadian Energy Research Institute, *Témoignages*, 24 octobre 2006.

⁸ Ibid.

Réserves de pétrole brut (janvier 2004)



Source : U.S. Department of Energy, Energy Information Administration. Les chiffres proviennent du *Oil and Gas Journal*.

On trouve des gisements de sables bitumineux dans d'autres pays aussi, notamment au Venezuela, mais les plus importants se trouveraient au Canada. En outre, le Canada « est la seule région au monde où ces réserves font l'objet d'une exploitation commerciale.⁹ »

La mise en valeur des sables bitumineux — Une illustration de l'ingénuité canadienne

Les sables bitumineux ont été localisés la première fois par des scientifiques de la Commission géologique du Canada (qui relève maintenant de Ressources naturelles Canada) en 1875, un siècle environ après les premières mentions d'observation de bitume sur les rives de la rivière Athabaska par des commerçants de fourrures et des explorateurs¹⁰. Mettant à profit les connaissances acquises dans les années 1930 et 1940 suite à la construction, par l'État et l'entreprise privée, de petites usines

⁹ Howard Brown, Secteur de la politique énergétique, Ressources naturelles Canada, *Témoignages*, 19 octobre 2006.

¹⁰ Syncrude Canada Ltd., <http://www.syncrude.ca/users/folder.asp?FolderID=5657>.

d'exploitation des sables bitumineux, la Great Canadian Oil Sands (maintenant propriété de Suncor Energy Inc.) a ouvert en 1967 une usine située au nord de Fort McMurray en Alberta. On disait à l'époque de cet ouvrage d'envergure commerciale, le premier en son genre, d'une capacité de production de 45 000 barils par jour, qu'il représentait le plus grand pari de l'histoire et une incursion audacieuse dans un domaine inconnu¹¹. Une seconde usine, plus importante, établie à proximité, à Mildred Lake en Alberta, par le consortium Syncrude, une entreprise mixte publique-privée, est entrée en production en 1978.

La mise en valeur des sables bitumineux est souvent présentée comme une réussite canadienne. Il a en effet fallu passablement de clairvoyance d'abord et d'innovation ensuite pour réaliser les travaux de recherche et de développement qui ont permis de trouver comment séparer le bitume du sable dans lequel il est emprisonné et mener les projets au stade de l'exploitation commerciale. Comme l'a dit Jim Carter, président-directeur général de Syncrude :

Nous parlons ici de recherche-développement effectuée ici même, au Canada. Ce sont des inventions de notre cru qui permettent d'extraire le bitume du sable et de le transformer en un produit viable qui soit commercialisable sur le marché. Si nous n'avions pas commencé tout ce travail il y a 30 ans, nous serions dans de beaux draps du point de vue de notre approvisionnement en pétrole brut [...] Je pense donc que nous avons eu beaucoup de chance; nous sommes les pionniers. Je peux vous dire, d'après mon expérience personnelle [...] Cela fait 28 ans que je travaille chez Syncrude Canada et que je vis chaque jour à Fort McMurray, et les 15 premières années nous nous échinions dans l'obscurité. Personne ne croyait que nous pouvions réussir. Nul ne croyait que nous pouvions en faire une entreprise viable, notre travail était perçu comme une curiosité scientifique. Grâce à cet effort et à cette énergie, la mise en valeur se fait et nous continuons à investir dans la R-D [...] Je pense que le Canada serait dans une situation bien moins enviable aujourd'hui si les sables bitumineux n'avaient pas été mis en valeur — et c'est vrai de tout le Canada. Une bonne partie de notre production part dans les raffineries de la région d'Edmonton, mais une partie va aussi à Sarnia et franchit les montagnes jusqu'à la côte ouest. Ce produit alimente tout le pays et va réellement contribuer à la sécurité énergétique du pays¹².

¹¹ Suncor Energy Inc., <http://www.suncor.com/default.aspx?ID=9>.

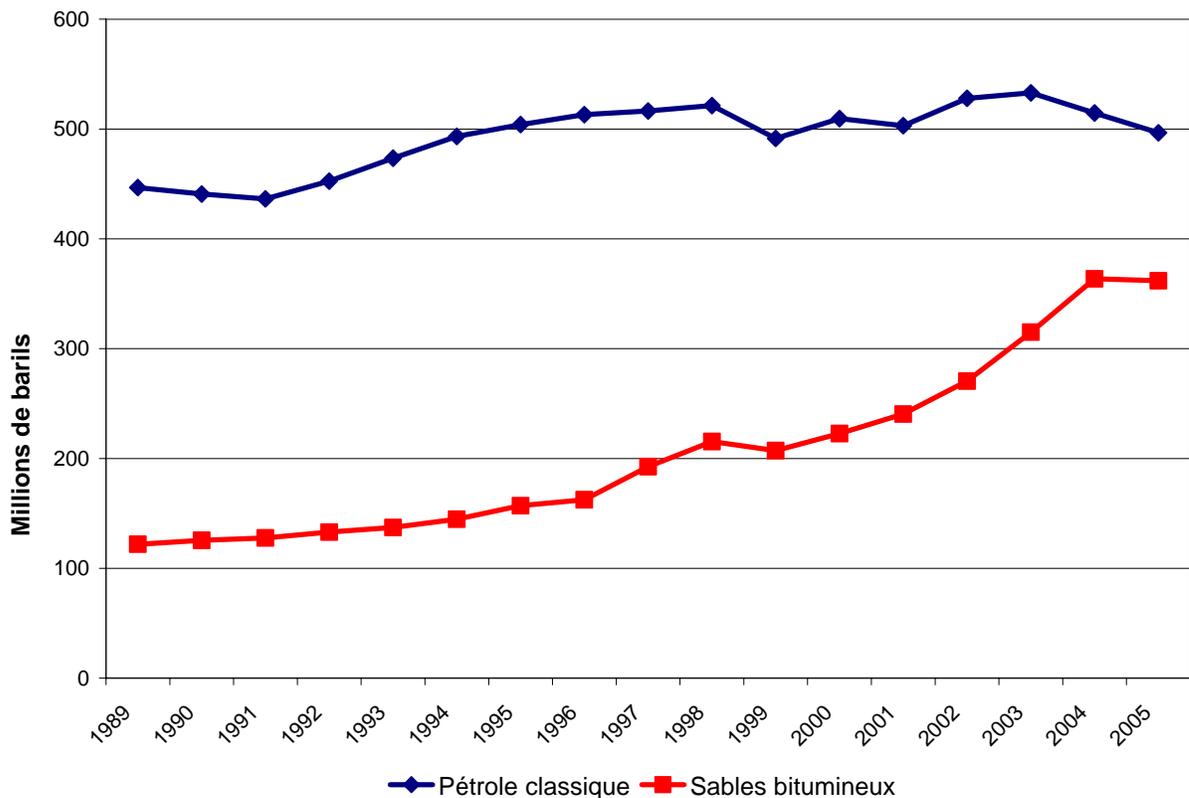
¹² Jim Carter, Syncrude, *Témoignages*, 21 novembre 2006.

CHAPITRE 2 : LE CANADA, UNE SUPERPUISSANCE ÉNERGÉTIQUE?

Faits récents

Au milieu des années 1990, le Groupe de travail national sur les stratégies de mise en valeur des sables bitumineux prédisait que la production de pétrole tirée des sables bitumineux atteindrait le million de barils par jour en 2020. Ce niveau de production a en fait été atteint en 2004, soit seize ans plus tôt que prévu. Si la production canadienne de pétrole brut classique piétine depuis dix ans et va même sans doute bientôt baisser, l'exploitation des sables bitumineux, en revanche, a connu un essor considérable (voir le graphique ci-dessous) et devrait plus que compenser la diminution éventuelle de la production de brut classique. En fait, la production des sables bitumineux dépasse déjà la production de pétrole brut classique dans l'Ouest du Canada et surpassera avant peu la production canadienne totale de pétrole brut classique.

Production canadienne de pétrole brut, 1989-2005

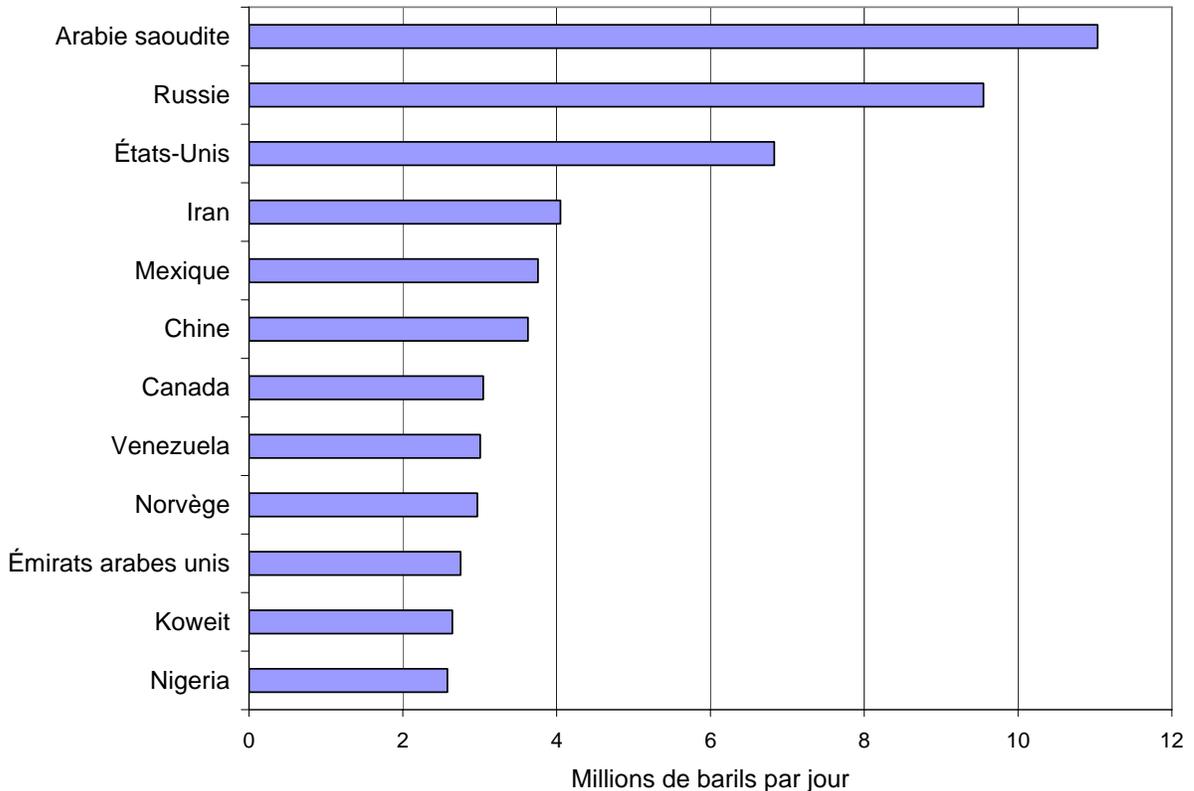


Source : Statistique Canada, *Guide statistique sur l'énergie*, 2^e trimestre de 2006.

Perspectives

L'Office national de l'énergie (ONÉ) prévoit que l'exploitation des sables bitumineux produira 3 millions de barils de pétrole par jour en 2015, tandis que l'Association canadienne des producteurs pétroliers (ACPP) projette une production de 3,5 millions de barils par jour si tous les projets se déroulent comme prévu. D'après l'ONÉ, plus de 40 grands projets de récupération du bitume ont été annoncés pour la période 2006-2015¹³, associés à des investissements totalisant 10 milliards de dollars par an en moyenne durant cette période. Le Canada pourrait ainsi devenir sous peu l'un des plus grands producteurs de pétrole du monde. Suivant l'analyse de l'ACPP, il passerait du septième rang en 2005 (voir le graphique ci-dessous) au troisième ou au quatrième rang en 2015¹⁴.

Production de pétrole¹⁵ par pays, 2005



Source : BP Statistical Review of World Energy 2006.

¹³ Le mémoire présenté par l'Office national de l'énergie au Comité fait état de 46 grands projets de récupération du bitume.

¹⁴ Greg Stringham, Association canadienne des producteurs pétroliers, *Témoignages*, 2 novembre 2006.

¹⁵ Pétrole brut, huile de schiste, sables bitumineux et liquides de gaz naturel.

Un représentant de Ressources naturelles Canada (RNCan) a dit au Comité que l'on pourrait tirer jusqu'à 5 millions de barils de pétrole par jour des sables bitumineux en 2030¹⁶. Il importe de noter à cet égard que la mise en valeur des sables bitumineux ne sera pas nécessairement limitée à l'Alberta. L'ONÉ nous a appris en effet qu'il existe des gisements de sables bitumineux en Saskatchewan (dans le nord-ouest et le centre-est de la province)¹⁷. Selon RNCan, on commence à sentir des signes d'intérêt pour la mise en valeur de cette ressource¹⁸. Les estimations de l'ONÉ et de RNCan laissent entrevoir un vaste potentiel de mise en valeur des sables bitumineux, y compris 3 millions de barils par jour d'ici 2015 et jusqu'à 5 millions de barils par jour peut-être d'ici 2030, par comparaison à 1,1 million de barils par jour actuellement. Le Comité a constaté, d'après les témoignages des promoteurs, que certains facteurs pourraient fort bien limiter la mise en valeur, voire retarder certains projets. Par conséquent, il se pourrait que la production soit inférieure aux prévisions de l'ONÉ et de RNCan, ce qui influera sur les aspects économiques et environnementaux de ces projets.

Enfin, si les méthodes actuelles d'extraction minière et *in situ* interdisent pour le moment l'exploitation des deux tiers des sables bitumineux¹⁹, il n'est pas impossible que l'évolution de la technologie permette un jour la mise en valeur de cette ressource inexploitée, ce qui consoliderait la réputation du Canada en tant que grand producteur d'énergie.

Les risques

Avec des cours du pétrole qui oscillent entre 50 et 60 dollars américains le baril, l'exploitation des sables bitumineux devient très intéressante, les prix compensant dans la plupart des cas largement les risques et les dépenses que comportent de tels projets à forte intensité de capital étalés sur de longues périodes. Comme l'a dit fort à propos George Eynon du Canadian Energy Research Institute au Comité, « [I]es propriétaires des concessions pétrolières sont poussés à monétiser leurs actifs²⁰ ».

Cela ne veut pas dire que la mise en valeur des sables bitumineux soit une entreprise exempte de risques. En fait, l'extraction et la valorisation du bitume coûtent cher, d'autant plus que les coûts en matériel, en main-d'œuvre et en gaz naturel ont beaucoup augmenté dernièrement. D'après la plus récente évaluation réalisée par l'Office national de l'énergie, la production d'un baril de pétrole synthétique à partir des sables

¹⁶ Howard Brown, Secteur de la politique énergétique, Ressources naturelles Canada, *Témoignages*, 19 octobre 2006.

¹⁷ Jim Donihee, Office national de l'énergie, *Témoignages*, 24 octobre 2006.

¹⁸ Howard Brown, Secteur de la politique énergétique, Ressources naturelles Canada, *Témoignages*, 19 octobre 2006.

¹⁹ Hassan Hamza, Centre de la technologie de l'énergie de CANMET (CTEC) - Devon, Ressources naturelles Canada, *Témoignages*, 19 octobre 2006.

²⁰ George Eynon, Canadian Energy Research Institute, *Témoignages*, 24 octobre 2006.

bitumineux peut coûter jusqu'à 40 \$CAN, et cela, abstraction faite des coûts environnementaux associés aux émissions de gaz à effet de serre et autres. L'ONÉ a dit au Comité que si les cours du pétrole tombaient à une fourchette de 35 à 40 \$US le baril, il s'ensuivrait un « important ralentissement » de l'activité dans ce secteur²¹.

Ce n'est pas tout. Si la croissance effrénée de l'exploitation des sables bitumineux se maintient, il va bientôt falloir construire de nouveaux pipelines. L'ONÉ pense d'ailleurs que la production va dépasser la capacité des pipelines dès cette année²². Il faudra accroître aussi les installations de valorisation, car la majorité des raffineries ne peuvent traiter que des quantités très limitées de bitume. Il importe donc d'encourager des investissements additionnels durables dans les installations de valorisation et de raffinage, car ces activités à valeur ajoutée présenteront des retombées économiques substantielles pour le Canada. C'est bien sûr aux entreprises concernées de décider des investissements nécessaires, mais les gouvernements fédéral, provinciaux et territoriaux peuvent mettre l'épaule à la roue en se concertant pour que les projets soient examinés en temps opportun et avec rigueur.

Enfin, si le Canada est de plus en plus souvent qualifié de superpuissance énergétique, en raison surtout de la mise en valeur des sables bitumineux, il risque aussi d'acquérir l'étiquette de « grand pollueur » s'il ne prend pas la précaution de se doter des politiques et des technologies qui permettront d'atténuer l'impact environnemental de l'exploitation des sables bitumineux. De plus, il faudra aussi songer à répondre aux besoins des gens et des collectivités les plus directement touchés par la mise en valeur des sables bitumineux si l'on veut préserver la réputation du Canada de joueur responsable sur le marché mondial de l'énergie²³.

Les sables bitumineux — Une ressource d'une grande importance stratégique pour l'Amérique du Nord

Les sables bitumineux revêtent une importance stratégique considérable pour le Canada, en partie parce que leur apport compense la diminution de la production de pétrole classique en provenance du bassin sédimentaire de l'Ouest canadien, depuis toujours la plus riche zone pétrolifère du Canada²⁴. Ils permettent au Canada d'engranger des revenus d'exportation du pétrole sûrs et lui assurent une ressource naturelle indispensable à la vie moderne.

²¹ Bill Wall, Office national de l'énergie, *Témoignages*, 24 octobre 2006.

²² Office national de l'énergie, *Les sables bitumineux du Canada, Perspectives et défis jusqu'en 2015 — Mise à jour, Évaluation du marché de l'énergie*, juin 2006.

²³ On trouvera en annexe des données sur les émissions de gaz à effet de serre par pays (en chiffres absolus et par habitant).

²⁴ Office national de l'énergie, *Les sables bitumineux du Canada, Perspectives et défis jusqu'en 2015 — Mise à jour, Évaluation du marché de l'énergie*, juin 2006.

Les États-Unis, le plus important partenaire commercial du Canada et le plus grand consommateur mondial de pétrole, s'efforcent de diversifier et d'assurer leurs approvisionnements énergétiques. Dans ce contexte, ils sont particulièrement conscients de l'importance stratégique des sables bitumineux. Le pétrole provenant des sables bitumineux du Canada est d'ailleurs en train de remplacer une partie des importations américaines de pétrole provenant d'outremer²⁵. Comme l'a dit Tony Clarke de l'Institut Polaris quand il a comparu devant le Comité : « Évidemment, du point de vue des États-Unis, de Washington, l'accès au pétrole canadien — avec les réserves potentielles des sables bitumineux — offre un approvisionnement sûr, garanti, auprès d'un pays voisin ami²⁶. »

Tant que les solutions de rechange ne seront pas économiques et commercialisées à grande échelle, les Canadiens comme les Américains continueront de dépendre des hydrocarbures liquides pour répondre au gros de leurs besoins en énergie, notamment dans le secteur des transports. La demande d'énergie sera satisfaite de plus en plus à partir des sables bitumineux, une vaste ressource que nous avons pratiquement « sous la main »²⁷.

Dans ces conditions, les entreprises qui exploitent les sables bitumineux investissent des milliards de dollars dans des projets de construction de nouvelles installations d'extraction et de valorisation, car elles savent que la demande de pétrole, en Amérique du Nord et dans les marchés asiatiques émergents, continuera de progresser et que les prix vont vraisemblablement demeurer à un niveau élevé par rapport aux chiffres historiques.

Cependant, même si les hydrocarbures, notamment les sables bitumineux, vont vraisemblablement demeurer la principale source d'énergie pendant encore un certain temps, les coûts environnementaux et sociaux croissants associés en particulier à la mise en valeur des sables bitumineux sont tels qu'il serait irresponsable de continuer sur cette lancée sans rien changer. Il devient de plus en plus clair qu'il est temps d'amorcer la transition vers un avenir énergétique propre. La mise en valeur des sables bitumineux du Canada est une grande réalisation technique et financière. Avec le bon éventail de politiques et de technologies innovatrices, le Canada pourrait exploiter l'énergie des sables bitumineux tout en réduisant au minimum les conséquences sociales et environnementales de ces activités, ménager aux sables bitumineux une place de choix dans un avenir énergétique propre et mener ainsi cette grande réussite canadienne à son point culminant.

²⁵ Rob Seeley, Albian Sands Energy Inc. (Shell Canada), *Témoignages*, 21 novembre 2006.

²⁶ Tony Clarke, Institut Polaris, *Témoignages*, 21 novembre 2006.

²⁷ Jim Carter, Syncrude, *Témoignages*, 21 novembre 2006.

CHAPITRE 3 : LE RÔLE DES POUVOIRS PUBLICS

Aux termes de la Constitution, les provinces sont propriétaires des ressources naturelles situées sur leur territoire et les administrent. Dans le cas de l'Alberta, les droits miniers²⁸ ont été cédés par le gouvernement du Canada à la province en vertu de la *Loi des ressources naturelles de l'Alberta* de 1930. Le ministère de l'Énergie de l'Alberta signale que la province possède 97 p. 100 des droits miniers relatifs aux sables bitumineux; les 3 p. 100 restants sont entre les mains des propriétaires exclusifs.²⁹ Le gouvernement de l'Alberta a donc compétence sur les sables bitumineux et administre cette ressource pour le compte de ses citoyens. Pour encourager la mise en valeur de cette ressource par l'entreprise privée, il cède par bail aux parties intéressées le droit de mettre en valeur et d'exploiter les sables bitumineux en contrepartie de paiements de location, de redevances et d'impôts sur les bénéfices. D'après des chiffres de l'Association canadienne des producteurs pétroliers, l'Alberta a touché 4 milliards de dollars environ en 2006 en redevances et paiements de location.³⁰ Abstraction faite des paiements précités, les exploitants, canadiens et étrangers, doivent se plier aux lois et règlements provinciaux et fédéraux applicables.

Le rôle du gouvernement du Canada relativement aux sables bitumineux concerne essentiellement la protection de l'environnement, la protection des cours d'eau et des pêches, et la protection des terres appartenant aux Indiens. Plusieurs lois permettent au gouvernement fédéral d'intervenir sur certains aspects de l'exploitation des sables bitumineux : la *Loi sur les pêches*, la *Loi canadienne sur la protection de l'environnement* (LCPE 1999), la *Loi canadienne sur l'évaluation environnementale*, la *Loi sur la protection des eaux navigables* et la *Loi sur les Indiens*. La LCPE 1999, par exemple, confère au gouvernement fédéral le pouvoir de réglementer les émissions nocives. La *Loi sur les pêches* habilite le gouvernement fédéral à imposer des restrictions sur toute activité qui risque de porter atteinte aux pêches.

La *Loi canadienne sur l'évaluation environnementale* et la *Loi sur les pêches* fonctionnent souvent en tandem. Par exemple, une évaluation environnementale fédérale peut être déclenchée par un projet d'exploitation des sables bitumineux qui pourrait avoir des répercussions sur l'habitat du poisson.

²⁸ Les droits miniers s'étendent au pétrole, au gaz naturel, aux sables bitumineux et autres minéraux.

²⁹ Alberta Energy, *Alberta Oil Sands Tenure Guidelines*, juin 2006.

³⁰ Greg Stringham, Association canadienne des producteurs pétroliers, *Témoignages*, 2 novembre 2006.

Le fait que la *Loi constitutionnelle de 1867* ne fasse pas expressément mention de l'environnement contribue à la complexité de la protection de l'environnement, laquelle est devenue l'un des grands enjeux de la mise en valeur des sables bitumineux. Dans les faits, l'environnement fait l'objet d'une compétence partagée entre le gouvernement fédéral et les gouvernements des provinces. Or, la compétence partagée est une situation complexe qui exige une étroite collaboration entre les ordres de gouvernement concernés. Comme l'a signalé le commissaire à l'environnement et au développement durable dans un rapport, « les deux ordres de gouvernement possèdent des pouvoirs constitutionnels sur diverses questions qui leur permettent d'adopter des lois régissant les enjeux environnementaux³¹ ».

L'évaluation environnementale des projets de mise en valeur des sables bitumineux est effectuée principalement en vertu de la *Environmental Protection and Enhancement Act* de l'Alberta (R.S.A. 2000). En théorie, diront certains, le gouvernement du Canada est habilité à effectuer des évaluations environnementales générales des projets en question, mais celui-ci prend en général bien soin de respecter les compétences de l'Alberta. Le Comité a appris par exemple, suite au témoignage de l'Institut Pembina, que le gouvernement du Canada n'avait pas encore participé à un processus d'évaluation environnementale portant sur toutes les répercussions de l'exploitation des sables bitumineux, y compris, par exemple, la pollution atmosphérique transfrontalière et les émissions de gaz à effet de serre³².

Signalons enfin que, dans le contexte de la mise en valeur des sables bitumineux, le gouvernement fédéral peut promulguer des lois au sujet du commerce interprovincial et international, tandis que les provinces ont compétence sur la propriété et les droits civils, ainsi que sur les travaux et entreprises de nature locale. De façon générale, le gouvernement du Canada, conscient des obstacles au développement que constituent parfois des lois et règlements lourds et mal coordonnés, cherche à améliorer l'efficacité de l'application de ses lois et règlement aux activités industrielles³³.

Mis à part l'adoption et l'application de mesures législatives relatives à l'extraction des ressources naturelles, le gouvernement fédéral a par ailleurs « des responsabilités importantes en ce qui concerne le cadre de politiques global, y compris le cadre de politiques macroéconomiques garantissant un milieu stable, propice à l'investissement³⁴ » et a choisi de participer à la mise au point de technologies visant les

³¹ Bureau du vérificateur général du Canada, *Rapport du commissaire à l'environnement et au développement durable 2000*, chapitre 7, « La coopération entre les gouvernements fédéral, provinciaux et territoriaux », <http://www.oag-bvg.gc.ca/domino/rapports.nsf/html/c007cf.html>.

³² Dan Woynillowicz, Institut Pembina, *Témoignages*, 2 novembre 2006.

³³ Howard Brown, Secteur de la politique énergétique, Ressources naturelles Canada, *Témoignages*, 19 octobre 2006.

³⁴ Ibid.

sables bitumineux et d'autres secteurs énergétiques par la voie de programmes administrés par Ressources naturelles Canada. Au chapitre de la main-d'œuvre, le gouvernement fédéral est chargé d'élaborer des politiques et programmes qui facilitent l'activité. Il est aussi le maître de la politique d'immigration. Le Canada cherche continuellement à attirer des immigrants, des étudiants étrangers, des visiteurs et des travailleurs temporaires, qui tous contribuent au développement social et économique de notre pays.

Enfin, l'Office national de l'énergie, un organisme de réglementation fédéral, régit entre autres la construction et l'exploitation des pipelines interprovinciaux et internationaux. Il réglemente aussi l'exportation de pétrole et de gaz et fait le suivi de l'offre et de la demande de ces produits de manière que les quantités exportées ne dépassent pas l'excédent qui demeure après que l'on a répondu aux besoins du Canada³⁵.

De nos jours, le respect des secteurs de compétence est à la base de la politique énergétique du gouvernement fédéral et des politiques provinciales en la matière³⁶. Ainsi, c'est à l'Alberta qu'il revient de décider de la manière dont elle exploitera ses gisements de sables bitumineux. Comme l'a signalé un haut fonctionnaire du gouvernement du Canada, « [c]'est l'Alberta qui est propriétaire de la ressource et c'est la province qui doit décider si elle veut la mettre en valeur rapidement³⁷ ». Cela ne veut pas dire que le gouvernement fédéral n'a aucun rôle à jouer dans la manière dont les sables bitumineux sont mis en valeur. Le gouvernement du Canada dispose d'un certain nombre d'outils — règlements et politiques — qui lui permettent d'influer sur la portée et la nature des activités de mise en valeur des sables bitumineux. On abordera certains d'entre eux plus en détail un peu plus loin dans le présent rapport. Il importe cependant de reconnaître que, en matière de politiques et de mesures législatives, la poursuite de la coopération intergouvernementale sera plus fructueuse que la discorde s'agissant de veiller à ce que la mise en valeur des sables bitumineux soit profitable pour tous les Canadiens tout en présentant le moins de risques possible pour l'environnement.

En ce qui concerne le rôle des pouvoirs publics, le Comité recommande que le gouvernement fédéral, et spécifiquement le ministère des Ressources naturelles, fonde l'ensemble de ses actions dans le domaine de l'exploitation des sables bitumineux sur les principes du développement durable et du pollueur-payeur.

³⁵ Office national de l'énergie, http://www.neb.gc.ca/AboutUs/history_f.htm#exportation_importation.

³⁶ Howard Brown, Secteur de la politique énergétique, Ressources naturelles Canada, *Témoignages*, 19 octobre 2006.

³⁷ Ibid.

Le Comité recommande aussi que le gouvernement fédéral respecte la compétence des provinces relativement au rythme de la mise en valeur des sables bitumineux et qu'il rejette l'éventualité de la nationalisation des sables bitumineux.

CHAPITRE 4 : AVANTAGES ÉCONOMIQUES DE L'EXPLOITATION DES SABLES BITUMINEUX

Effet d'entraînement des investissements dans les sables bitumineux

L'exploitation des sables bitumineux a un apport croissant à l'activité économique au Canada. Les investissements considérables qu'elle exige ont des retombées non seulement dans l'Ouest du Canada, mais aussi dans l'ensemble du pays, et touchent les services commerciaux, la fabrication, le commerce de détail, les services financiers et l'assurance.

D'après l'Association canadienne des producteurs pétroliers, les investissements dans la mise en valeur des sables bitumineux ont totalisé environ 8,5 milliards de dollars en 2005 et approximativement 8,8 milliards de dollars en 2006³⁸. Suivant les prévisions de l'industrie, les dépenses d'équipement dans ce secteur oscilleront entre 8 et 12 milliards de dollars annuellement durant les cinq prochaines années³⁹. En fait, des investissements allant jusqu'à 125 milliards de dollars auraient été annoncés pour la période 2006-2015⁴⁰. Les projets d'exploitation des sables bitumineux annoncés ne se concrétiseront pas tous, mais ce chiffre témoigne néanmoins de la vitalité de cette industrie.

Répercussions de l'exploitation des sables bitumineux sur le produit intérieur brut du Canada

Compte tenu de l'augmentation de la production associée aux sables bitumineux, le Canadian Energy Research Institute (CERI) estime que la valeur du bitume et du pétrole brut synthétique produits durant la période 2000-2020 pourrait atteindre plus de 500 milliards de dollars⁴¹. À en juger par les chiffres produits avec le modèle du CERI, l'exploitation des sables bitumineux et les activités connexes pourraient avoir un apport considérable au produit intérieur brut (PIB) du Canada, à hauteur de 789 milliards de dollars durant la période d'étude (2000-2020). Si le gros des retombées économiques de la mise en valeur des sables bitumineux se feront sentir en Alberta, le CERI estime que l'Ontario pourrait bénéficier d'une infusion de 102 milliards de dollars dans son économie

³⁸ Association canadienne des producteurs pétroliers, mémoire au Comité des ressources naturelles, 2 novembre 2006.

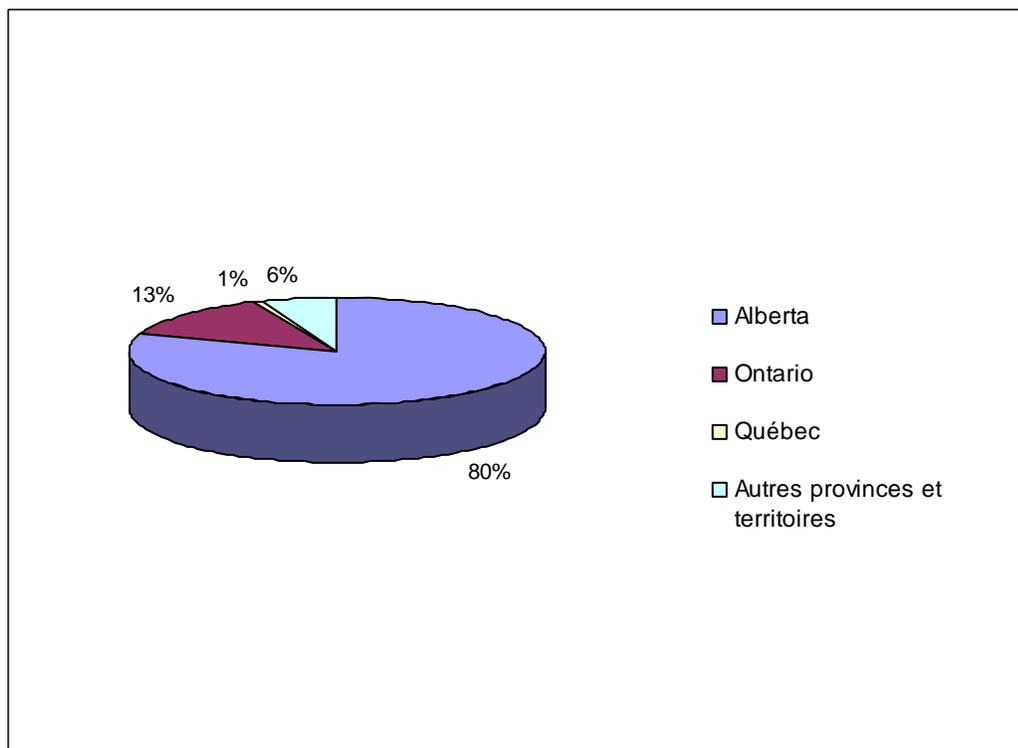
³⁹ Jim Carter, Syncrude, *Témoignages*, 21 novembre 2006.

⁴⁰ Howard Brown, Secteur de la politique énergétique, Ressources naturelles Canada, *Témoignages*, 19 octobre 2006.

⁴¹ Canadian Energy Research Institute, *Economic Impacts of Alberta's Oil Sands*, octobre 2005. Les données de CERI sont exprimées en dollars de 2004.

durant la période 2000-2020, comparativement à 53 milliards de dollars globalement pour les autres provinces et territoires. Les provinces autres que l'Alberta bénéficient de retombées de l'exploitation des sables bitumineux principalement du fait que, « même si la ressource est située en Alberta, les biens et les services et l'équipement viennent de partout au Canada⁴² ». L'analyse du CERI montre que, en dehors du secteur du pétrole brut et des sables bitumineux, ce sont les secteurs des services financiers, de l'assurance, de l'immobilier et de la fabrication de l'Alberta et de l'Ontario notamment qui ont le plus à gagner de la mise en valeur des sables bitumineux. Celle-ci a pour effet de stimuler la demande de services commerciaux, de services bancaires et d'assurance, d'acier, de véhicules et d'appareils et de pièces, non seulement en Alberta, mais partout au Canada, et même au-delà. Le CERI estime que, à l'échelle nationale, l'exploitation des sables bitumineux et les activités connexes représenteront environ 3 p. 100 du PIB du Canada en 2020, en hausse par rapport à 1,5 p. 100 environ en 2000.

Impact de la mise en valeur des sables bitumineux sur le PIB, 2000-2020



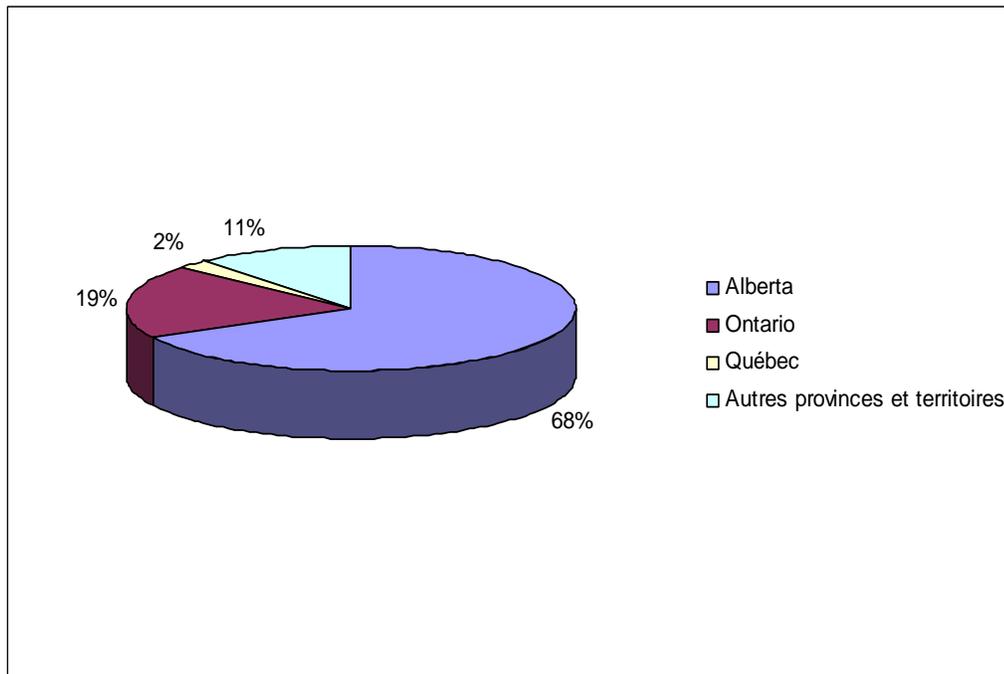
Source : Mémoire présenté par le CERI, 24 octobre 2006.

⁴² Greg Stringham, Association canadienne des producteurs pétroliers, *Témoignages*, 2 novembre 2006.

Répercussions de l'exploitation des sables bitumineux sur l'emploi

Suivant les estimations du CERI, l'exploitation des sables bitumineux générera environ 5,4 millions d'années-personnes de travail au Canada sur l'ensemble de la période 2000-2020. Les deux tiers des répercussions sur l'emploi concerneront l'Alberta, mais le CERI a observé que la mise en valeur des sables bitumineux contribue substantiellement à la création d'emplois dans d'autres secteurs comme celui de la fabrication et celui du commerce de détail, dans d'autres provinces et d'autres pays. Comme l'a dit Marwan Masri au Comité, « l'exploitation des sables bitumineux entraînera la création de quatre fois plus d'emplois dans les autres secteurs que dans celui du pétrole et du gaz⁴³ ». Le CERI constate aussi que 19 p. 100 environ des répercussions totales sur l'emploi au Canada se feront sentir en Ontario, surtout dans le secteur des services commerciaux et celui de la fabrication.

Impact de la mise en valeur des sables bitumineux sur l'emploi, 2000-2020



Source : Mémoire présenté par CERI, 24 octobre 2006.

L'exploitation des sables bitumineux a par ailleurs d'autres répercussions économiques moins perceptibles. On pense par exemple au déplacement des travailleurs des régions où l'emploi est rare vers l'Alberta, où ils gagnent si bien leur vie qu'ils peuvent souvent subvenir aux besoins de leur famille restée en arrière. De

⁴³ Marwan Masri, Canadian Energy Research Institute, *Témoignages*, 24 octobre 2006.

nombreux témoins ont insisté sur la grande diffusion, à l'échelle du Canada, des retombées économiques de l'exploitation des sables bitumineux. M. Jim Carter, par exemple, de Syncrude, a fait la remarque suivante :

Regardez le nombre de vols directs qui ont été ajoutés entre Fort McMurray et d'autres régions du Canada ces dernières années pour jauger l'impact économique des sables bitumineux à l'échelle de tout le pays. Nous calculons que les 54 milliards de dollars d'investissement projeté au cours des cinq prochaines années créeront 26 000 emplois directs d'ici 2011. Les études montrent que pour chaque emploi direct, trois emplois sont créés dans les secteurs des services et de soutien, pour un total de 100 000 emplois créés⁴⁴.

Répercussions de l'exploitation des sables bitumineux sur les recettes publiques

Si la mise en valeur des sables bitumineux rapporte gros aux entreprises concernées, elle génère par ailleurs aussi des revenus considérables pour le gouvernement de l'Alberta, propriétaire de la ressource, et le gouvernement du Canada. Le CERI estime à 123 milliards de dollars les revenus que les gouvernements du Canada tireront des sables bitumineux entre 2000 et 2020, principalement par la voie de l'impôt sur les bénéfices des sociétés, de l'impôt sur le revenu des particuliers, des impôts fonciers et, dans le cas de l'Alberta, des redevances. Suivant le modèle du CERI, le gouvernement de l'Alberta toucherait environ 36 p. 100 de cette somme (44 milliards de dollars) et les municipalités de l'Alberta, 10 p. 100 (11 milliards de dollars). Quant à la part du gouvernement fédéral, elle atteindrait 41 p. 100 (51 milliards de dollars), ce qui montre bien que la mise en valeur des sables bitumineux est importante non seulement pour le gouvernement de l'Alberta, mais pour l'ensemble du pays.

L'envers de la médaille

Évidemment, si la mise en valeur des sables bitumineux contribue à l'expansion économique, la croissance de l'emploi et l'augmentation des recettes publiques, elle entraîne par ailleurs des coûts environnementaux et sociaux difficiles à quantifier, mais non négligeables dont il importe de tenir compte. On en parle plus en détail dans la section qui suit. Les émissions de gaz à effet de serre et la consommation d'eau en particulier suscitent des inquiétudes.

L'exploitation des sables bitumineux peut grandement contribuer à assurer l'avenir du Canada, mais seulement si l'on met au point et met en œuvre des politiques et des technologies adaptées permettant une mise en valeur durable de la ressource.

⁴⁴ Jim Carter, Syncrude, *Témoignages*, 21 novembre 2006.

CHAPITRE 5 : LES DÉFIS

Introduction

L'exploitation des sables bitumineux et l'expansion rapide de l'industrie posent des défis incommensurables à de multiples niveaux. D'abord, l'industrie doit mobiliser des capitaux importants pour faire face à des coûts d'immobilisation et d'énergie en croissance, ne serait-ce qu'en raison de la nature même de ce type d'activité industrielle. S'ajoutent les difficultés croissantes de recruter de la main d'œuvre spécialisée et non spécialisée. Les défis sont aussi grands en matière d'environnement, notamment en ce qui a trait à la forêt boréale, à l'utilisation et au traitement de l'eau, aux émissions de gaz à effet de serre, à l'évaluation des impacts cumulatifs, à la remise en état des terres, etc. Au plan social, les questions relatives à l'infrastructure locale (logement, routes, eau potable et eaux usées), aux services de santé et aux populations autochtones génèrent aussi nombre de défis.

Ressources naturelles Canada reconnaît que, outre tous les avantages que peut procurer le développement des sables bitumineux au plan économique, certains aspects demeurent problématiques, notamment l'empreinte environnementale, les besoins accrus en gaz naturel, la capacité actuelle des pipelines et des raffineries, ainsi que la disponibilité de main-d'œuvre qualifiée, problème jugé très crucial.

Comme je l'ai signalé d'emblée, la mise en valeur des sables bitumineux présente des aspects problématiques qui sont importants; le plus grave concerne l'empreinte environnementale, mais il y a aussi les questions liées à ses incidences sur les marchés du gaz naturel, à la capacité insuffisante des pipelines, à une pénurie de main-d'œuvre, et à d'autres facteurs⁴⁵.

Le Comité permanent des ressources naturelles de la Chambre des communes croit qu'il est possible de trouver le juste milieu entre les trois principaux facteurs que sont le potentiel de la ressource, l'investissement nécessaire et les incidences environnementales. À cet égard, le Comité souscrit à un scénario évoqué par le président d'EnergyNet, Michael Raymond, selon lequel :

⁴⁵ Howard Brown, Secteur de la politique énergétique, Ressources naturelles Canada, *Témoignages*, 19 octobre 2006.

...nous pouvons opter pour un approvisionnement énergétique responsable et fiable. Il suffit de nous orienter vers la mise en valeur responsable des ressources énergétiques conventionnelles, en tâchant de réduire notre bilan carbone ainsi que notre utilisation de ressources auxiliaires. J'entends par là l'eau et les autres ressources nécessaires à la production d'énergie. Nous devons accélérer le développement de sources d'énergie alternatives ou non conventionnelles, y compris les énergies renouvelables, tout en mettant l'accent sur la mise au point et l'utilisation d'outils technologiques. Nous devons également mettre en place une réglementation adaptée aux nouvelles réalités et, ce qui est tout aussi important, un climat d'affaires plus sûr et stable, ce qui permettra au secteur privé de développer et d'utiliser la technologie nécessaire pour produire et consommer de l'énergie sans nuire à l'environnement⁴⁶.

Selon des experts entendus par le Comité, l'industrie a déjà toute la technologie nécessaire pour produire de l'énergie non polluante. Ce qui manque particulièrement, ce sont les conditions qui inciteraient le secteur privé à investir dans cette technologie.

Dans la mise à jour de son rapport de 2004⁴⁷, l'Office national de l'énergie (ONÉ) a revu ses évaluations initiales en regard de la croissance rapide qui se présente actuellement dans le développement des sables bitumineux. Aux fins de son analyse, l'Office a considéré un scénario de référence qui envisage de passer d'une production de 1,1 à 3 millions de barils par jour d'ici 2015. L'analyse tient compte des facteurs qui ont tendance à précipiter ou à encourager la croissance prévue, tels que : prix élevé du brut; augmentation mondiale de la demande d'énergie; innovations techniques; grande stabilité du climat d'investissement au Canada; et vaste marché des États-Unis. L'action de ces facteurs de croissance est freinée par : la nécessité de développer des marchés et de construire des pipelines; l'augmentation des coûts des immobilisations et de la main-d'œuvre; la hausse des coûts d'exploitation; la pénurie de main-d'œuvre, les infrastructures inadéquates, et la nécessité de gérer les répercussions environnementales des projets d'exploitation.

L'augmentation des coûts

Plusieurs des témoins entendus par le Comité ont insisté sur le fait que le rythme de développement des sables bitumineux au cours des prochaines années dépendra en grande partie de la capacité de l'industrie à composer avec les hausses de coûts et le manque de main-d'œuvre qualifiée. Pour certains, dont le sous-ministre adjoint à la politique énergétique de Ressources naturelles Canada, Howard Brown, la pénurie de main-d'œuvre pourrait même devenir le principal frein de cette croissance. Pour d'autres, ce sont divers facteurs du marché qui, ensemble, risquent d'atténuer l'effervescence actuelle observée dans le secteur des sables bitumineux de l'Alberta.

⁴⁶ Michael Raymont, EnergyInet, *Témoignages*, 26 octobre 2006.

⁴⁷ Office national de l'énergie, *Les sables bitumineux du Canada, Perspectives et défis jusqu'en 2015 — Mise à jour, Évaluation du marché de l'énergie*, juin 2006.

Compte tenu de la vigueur de l'économie dans l'Ouest canadien — portée par le développement dans le pétrole et le gaz, la potasse, l'uranium, l'infrastructure municipale et olympique — un certain nombre de projets d'exploitation des sables bitumineux ont déjà été reportés ou étalés dans le temps parce que les entreprises elles-mêmes reconnaissent qu'il y a des problèmes liés aux coûts et à d'autres facteurs qui ne jouent pas en leur faveur⁴⁸.

La main-d'œuvre

Une majorité d'intervenants devant le Comité s'entendent pour dire que la pénurie de main-d'œuvre est l'un des plus graves problèmes pour le développement des sables bitumineux. Déjà on observe un certain ralentissement dans le développement de nouveaux projets, notamment du fait que le manque de main-d'œuvre criant en Alberta fait grimper les coûts. Cette pénurie s'accroît au point que les prévisions de l'industrie à cet égard ont dû être revues entre l'automne 2005 et l'automne 2006. Ainsi, les nouvelles données présentées par l'Association canadienne des producteurs pétroliers indiquent que les pics d'emplois pour les projets de construction industrielle des secteurs pétroliers et gaziers ont été décalés d'environ deux ans et portés de 32 000 à plus de 34 000 emplois⁴⁹.

Comme l'Alberta ne compte qu'un nombre limité de travailleurs qualifiés, le secteur des sables bitumineux est confronté non seulement à la difficulté de trouver les travailleurs dont il a besoin, mais aussi à celle de les attirer dans la région de Fort McMurray. Par ailleurs, cette problématique ne s'applique pas exclusivement à la main-d'œuvre qualifiée et spécialisée mais à tous les secteurs de l'économie, notamment le secteur des services ou de la construction domiciliaire. De fait, l'approbation et la réalisation de tout nouveau projet d'exploitation de sables bitumineux attirent plus de main-d'œuvre dans la région de Fort McMurray et accroissent donc la pression sur l'industrie domiciliaire. Depuis quelques années déjà on observe une mobilité grandissante de la main-d'œuvre en provenance de l'Est du pays, particulièrement de Terre-Neuve-et-Labrador et des Maritimes, vers l'Alberta. Certains craignent même que ce déplacement vers l'Ouest puisse se traduire par de nouvelles pénuries de personnel dans l'Est.

La pénurie de main-d'œuvre force l'industrie et les gouvernements à élaborer de nouvelles approches. Parmi celles-ci, les programmes d'apprentissage avec lesquels on forme des apprentis connaissent un certain succès, particulièrement pour le recrutement d'Autochtones, dont la population va croissant en Alberta, en Saskatchewan et au Manitoba. Dans l'industrie des sables bitumineux, les entreprises exigent l'équivalent de

⁴⁸ Pierre Alvarez, Association canadienne des producteurs pétroliers, *Témoignages*, 2 novembre 2006.

⁴⁹ Association canadienne des producteurs pétroliers, *Sables bitumineux canadiens — Coûts et avantages — Régimes fiscaux et défis*, présentation au Comité permanent des ressources naturelles, 2 novembre 2006.

la 12^e année, ce qui a contribué à rehausser le niveau d'éducation des Autochtones et rend ceux-ci plus employables. À ce titre, les programmes de formation professionnelle dans les collectivités autochtones s'avèrent primordiaux.

Par ailleurs, l'immigration est appelée à jouer un rôle de plus en plus important. Jusqu'à maintenant, les entreprises ont trouvé presque toute la main-d'œuvre requise au Canada, mais avec l'expansion future de l'industrie, l'immigration deviendra une avenue incontournable. Le gouvernement fédéral peut ici jouer un rôle de premier plan; par exemple, le ministère de la Citoyenneté et de l'Immigration a ouvert ce qu'il appelle des « unités temporaires pour travailleurs étrangers » à Calgary et à Vancouver, dans le cadre d'un projet pilote visant à combler les besoins en main-d'œuvre. Comme l'a mentionné le président de la Chambre de commerce de Fort McMurray, M. Mike Allen, c'est en mai 2004 que le gouvernement du Canada et l'Alberta ont signé un protocole d'entente visant l'entrée ciblée de travailleurs étrangers temporaires afin de répondre aux besoins urgents de travailleurs qualifiés pour des projets dans les sables bitumineux. Le gouvernement fédéral a récemment annoncé des modifications au Programme concernant les travailleurs étrangers temporaires de façon à accélérer leur embauche lorsqu'il n'y a pas de citoyens canadiens ni de résidents permanents du Canada pour occuper les postes vacants. De plus, la gamme d'emplois visés a été élargie pour s'étendre à quelque 170 professions différentes, ce qui démontre les pressions extrêmes sur le marché du travail dans la région. Il reste par contre encore des défis à relever en ce qui a trait à la reconnaissance des études faites à l'étranger ou pour aider les immigrants déjà formés à perfectionner leurs habiletés jusqu'à ce qu'elles satisfassent aux normes canadiennes.

Compte tenu des témoignages entendus, le Comité recommande que le gouvernement fédéral, en collaboration avec le gouvernement de l'Alberta, renouvelle les efforts visant à combler les pénuries de travailleurs qualifiés et non qualifiés dans le secteur des sables bitumineux.

Par ailleurs, le Comité a été sensibilisé à un autre aspect de la problématique de l'emploi. Ainsi, la pénurie et, par le fait même, la demande de main-d'œuvre qualifiée ne concernent pas uniquement le secteur de la production proprement dite des sables bitumineux mais aussi certaines agences du gouvernement fédéral chargées d'appliquer la législation dans le domaine énergétique. C'est le cas par exemple de l'Office national de l'énergie qui a perdu 55 employés l'an dernier sur un effectif de 300 personnes, en grande partie au profit du secteur privé mieux à même de répondre plus rapidement aux demandes salariales et autres. Or, devant la croissance du secteur pétrolier et du nombre de projets que doit évaluer l'Office dans le cadre de son mandat, la nécessité de conserver son personnel qualifié afin de pouvoir traiter et étudier ces questions extrêmement techniques devient un énorme défi. La plus grande difficulté n'est pas tant de recruter de jeunes employés talentueux et compétents mais plutôt de retenir et d'attirer des employés expérimentés et des niveaux supérieurs. Ce phénomène n'est

pas exclusif à l'ONÉ mais concerne aussi Ressources naturelles Canada, un ministère au sein duquel la recherche est prépondérante et qui par le fait même nécessite un personnel hautement qualifié.

Le Comité recommande que le ministère des Ressources naturelles réalise une étude et propose un plan d'action en matière de ressources humaines pour retenir les spécialistes au sein de son ministère et atténuer l'exode des cerveaux vers l'industrie pétrolière et gazière. Le Comité recommande de plus que le gouvernement fédéral et en particulier Ressources naturelles Canada élaborent et mettent en œuvre des mesures assurant la rétention ainsi que la relève du personnel scientifique hautement qualifié nécessaire à l'exécution de leur mission et de leurs divers mandats.

Coûts des immobilisations

On l'a vu, la disponibilité de la main-d'œuvre a un impact réel sur la capacité de l'industrie à poursuivre le développement des sables bitumineux, notamment en raison de la croissance des coûts engendrée par les pénuries de main-d'œuvre. Or, la question de l'augmentation des coûts est loin de se limiter à ceux de la main-d'œuvre. En effet, la croissance de l'industrie des sables bitumineux est grandement tributaire des coûts du matériel, de l'énergie et du capital. Comme l'a fait remarquer M. Jim Carter, président et chef des opérations de Syncrude, tout cela influence l'évaluation économique des projets⁵⁰. Lorsque les coûts sont à la hausse, les promoteurs tendent à attendre plus longtemps avant de prendre leurs décisions. Déjà, l'échéance de certains projets a été étendue et, si le cours du pétrole brut chute et que ces coûts continuent à augmenter, il est probable que d'autres projets soient retardés ou abandonnés.

Les coûts en investissement, ne serait-ce que ceux de l'acier, ont considérablement augmenté depuis 2003. Par exemple, un projet de 100 000 barils par jour qui coûtait environ 3,3 milliards de dollars pourrait coûter aujourd'hui de 6 à 10 milliards de dollars en raison notamment de la hausse considérable et rapide du prix mondial de l'acier. Le coût croissant de l'acier affecte les projets de construction à travers le monde, alors que le manque de main-d'œuvre est un problème qui touche davantage l'Amérique du Nord⁵¹.

Les projections de développement des sables bitumineux d'ici 2015 nécessiteront des investissements en capital que l'on évalue à 125 milliards de dollars pour faire passer la production de 1 million à entre 3 et 3,5 millions de barils par jour. L'ampleur

⁵⁰ *Témoignages*, 21 novembre 2006.

⁵¹ Association canadienne des producteurs pétroliers, *Témoignages*, 2 novembre 2006.

des investissements prévus dans les sables bitumineux est telle que les entreprises et leurs actionnaires pourraient devenir plus hésitants sans l'assurance d'un rendement intéressant et d'un degré acceptable de certitude dans le cycle d'investissement⁵².

Un autre aspect important du déploiement de nouveaux projets demeure l'écoulement de la nouvelle production sur les marchés. En effet, « si la production continue à progresser au rythme prévu, il faudra disposer de moyens de transport supplémentaires pour acheminer le pétrole vers les marchés.⁵³ ». Selon les évaluations de l'ONÉ, la capacité de transmission du réseau actuel de pipelines devrait être atteinte en 2007, d'où la nécessité de s'attaquer rapidement au problème de la répartition sur certains pipelines ou d'augmenter la capacité de transport par la construction de nouveaux pipelines. À l'heure actuelle, le bitume et le brut synthétique sont surtout commercialisés à Chicago et, dans des proportions moindres, au Colorado et dans l'État de Washington. Pour maximiser le rendement économique, les producteurs ont avantage à ce que les marchés soient les plus diversifiés possibles.

De nombreux projets de pipelines sont actuellement en gestation et la réalisation de certains d'entre eux devrait générer au cours des prochaines années une capacité suffisante pour le transport du bitume et du brut synthétique. Parmi ces projets, on envisage d'accroître considérablement la capacité du « Trans Mountain Pipeline », qui va de l'Alberta jusqu'à Vancouver. Ces travaux permettraient d'acheminer de plus grosses quantités de produit des sables bitumineux vers les raffineries de la région de Puget Sound, dans l'État de Washington. D'autres projets concernent la région de Chicago en vue d'acheminer les produits jusqu'aux États du golfe du Mexique. Enfin, une troisième zone concernée par la construction de nouveaux pipelines serait entre le sud de l'Alberta et le Wyoming et le Colorado⁵⁴.

S'il faut transporter le bitume et le brut synthétique, il faut aussi pouvoir les raffiner. À cet égard, ce n'est pas tant la capacité globale de raffinage qui inquiète mais on se demande plutôt si les raffineries sont équipées pour le traitement du bitume et la fabrication du brut synthétique. Plusieurs projets de transformation des raffineries dans le but d'accroître leur capacité et de s'assurer qu'elles sont en mesure de traiter en plus grosses quantités le produit extrait des sables bitumineux sont actuellement en cours aux États-Unis et au Canada, par exemple à la raffinerie de Petro-Canada à Edmonton. Il faut préciser que l'on n'a plus construit de raffinerie au Canada depuis 20 ans et aux États-Unis depuis 30 ans, l'industrie se contentant d'accroître la capacité des raffineries déjà en place. Bien que l'on s'interroge encore sur la pertinence d'investir dans la construction d'une grosse raffinerie, certains projets sont en cours d'élaboration, l'un dans

⁵² Michael Raymont, Energylnet, *Témoignages*, 26 octobre 2006.

⁵³ Jim Donihee, Office national de l'énergie, *Témoignages*, 24 octobre 2006.

⁵⁴ Howard Brown, Secteur de la politique énergétique, Ressources naturelles Canada, *Témoignages*, 19 octobre 2006.

l'Est du Canada et l'autre dans l'Ouest⁵⁵. Les décisions qui seront prises en ce qui a trait aux pipelines et aux raffineries sont essentiellement liées à la capacité des marchés à absorber la production des sables bitumineux si elle est supérieure de deux millions de barils par jour à celle d'aujourd'hui.

L'industrie valorise déjà au Canada 800 000 barils par jour sur une production totale de 1,1 million de barils, soit environ 72 p. 100 de la production totale. Compte tenu des projets d'agrandissement des usines existantes et de la création de 10 nouvelles usines de valorisation, le Canada devrait être en mesure de valoriser au pays 3 millions de barils, soit environ 85 p. 100 de la production prévue de 3,5 millions de barils par jour. Bien que l'ensemble de la valorisation ne se fera pas entièrement au Canada, les représentants de l'industrie ont mentionné au Comité que la plus grande part devrait continuer d'être effectuée ici⁵⁶. Reste que la transformation ou valorisation faite présentement au Canada se limite essentiellement à transformer le bitume, le produit ayant le moins de valeur, en pétrole synthétique. Pour certains, il n'y a aucune raison pour laquelle on ne pourrait pas raffiner le pétrole synthétique pour produire de l'essence, du diesel et des produits pétrochimiques⁵⁷.

L'augmentation de la consommation de gaz naturel

L'utilisation du gaz naturel dans l'extraction et le traitement des sables bitumineux représente, avec l'utilisation de l'eau et la réduction des émissions, l'un des plus grands défis auxquels l'industrie fait face. Certains intervenants devant le Comité ont été assez catégoriques quant à l'utilisation accrue du gaz naturel aux fins de l'exploitation des gisements de sables bitumineux. Par exemple, M. Michael Raymont d'EnergyInet considère qu'utiliser le gaz naturel comme carburant dans l'exploitation des sables bitumineux, « c'est un peu comme changer l'or en plomb ». En effet, le gaz naturel utilisé comme carburant pour extraire et valoriser le bitume est un carburant relativement propre. Si on l'utilise dans les sables bitumineux, c'est principalement pour des raisons historiques, c'est-à-dire parce que ce gaz était présent en abondance dans cette région il y a 40 ans. Aujourd'hui cependant, on réalise que ce carburant pourrait être utilisé à bien meilleur escient, notamment lorsque l'on tient compte des niveaux de prix atteints au cours des dernières années. Une solution de rechange au gaz naturel est aussi d'autant plus urgente qu'on craint qu'il n'y en ait pas assez pour amener les sables pétrolifères à produire de trois à cinq millions de barils par jour, selon les projections⁵⁸.

⁵⁵ Ibid.

⁵⁶ Association canadienne des producteurs pétroliers, *Témoignages*, 2 novembre 2006.

⁵⁷ Michael Raymont, EnergyInet, *Témoignages*, 26 octobre 2006.

⁵⁸ Ibid.

On estime qu'à l'heure actuelle il faut entre 500 et 1 000 pieds cubes de gaz pour produire un baril de pétrole synthétique, selon la qualité du pétrole qu'on produit. Sur le plan monétaire, il en coûte entre 3,50 \$ et 7 \$ de gaz pour produire un baril de pétrole. Selon l'Association canadienne des producteurs pétroliers, le gaz naturel constitue le plus important coût de fonctionnement d'une usine de sables bitumineux, ce qui incite l'industrie à trouver des combustibles de remplacement. Les projections de l'ONÉ indiquent que les besoins en gaz naturel de l'industrie pourraient atteindre 2,1 milliards de pieds cubes par jour en 2015 par comparaison aux 0,7 milliard de pieds cubes quotidiens utilisés en 2005⁵⁹. Dans une plus large perspective, notamment celle de la consommation nord-américaine de gaz naturel, Ressources naturelles Canada estime que les sables bitumineux représentent à l'heure actuelle environ 1 p. 100 de la consommation totale en Amérique du Nord et prévoit que ce pourcentage restera relativement stable au cours des 15 prochaines années. Le ministère croit que ce 1 p. 100 est loin d'être un pourcentage négligeable, mais on pense que ce n'est pas une quantité suffisante pour avoir une incidence déterminante, positive ou négative, sur le marché du gaz naturel⁶⁰. L'incidence sur le marché du gaz naturel en général ne faisait pas partie de l'étude, mais le Comité reconnaît que l'éventuelle utilisation à d'autres fins des 2,1 milliards de pieds cubes par jour de gaz naturel pourrait avoir des répercussions sur les choix de combustibles.

Outre les considérations strictement économiques, d'autres éléments sont susceptibles d'influencer le rythme de développement et de remplacement du gaz naturel, particulièrement la réglementation future en matière d'environnement et d'émissions atmosphériques. Déjà, plusieurs solutions technologiques sont étudiées en vue du remplacement du gaz naturel pour la production de vapeur des projets d'exploitation *in situ* ou d'hydrogène pour la valorisation du bitume. Outre l'utilisation de la cogénération, qui permet de générer à la fois de la vapeur et de l'électricité, une des technologies parmi les plus prometteuses et mentionnées devant le Comité est la gazéification, que ce soit du coke, du charbon ou résidus de bitume. Selon M. David Keith⁶¹, la gazéification, assortie de dispositifs de capture et de stockage du CO₂, serait plus rentable pour l'exploitation des sables bitumineux — qui nécessite à la fois chaleur et hydrogène — que pour le secteur de l'électricité. La gazéification consiste en gros à décomposer des matériaux en leurs éléments constitutifs dans un système fermé et de réassembler ces éléments avec d'autres produits — par exemple de l'oxygène — afin de fabriquer des produits différents. Si ce processus de gazéification générerait beaucoup de CO₂ dans le contexte des sables bitumineux, il serait possible de séparer ce flux, de le séquestrer puis de le stocker. Dans un rapport récent préparé à l'intention du ministre des Ressources naturelles du Canada, les technologies de gazéification ont été identifiées comme la première de quatre grandes priorités — la seconde étant la séquestration — auxquelles le

⁵⁹ Jim Donihee, Office national de l'Énergie, *Témoignages*, 24 octobre 2006.

⁶⁰ Howard Brown, Secteur de la politique énergétique, Ressources naturelles Canada, *Témoignages*, 19 octobre 2006.

⁶¹ Université de Calgary, *Témoignages*, 7 décembre 2006.

gouvernement fédéral devrait accorder son attention en matière de recherche énergétique⁶².

La gazéification sera bientôt utilisée dans le cadre du Projet de Long Lake où les compagnies Opti et Nexen ont entrepris de construire des installations d'exploitation *in situ* des sables bitumineux qui permettront de produire entre 70 000 et 150 000 barils par jour. Selon Ressources naturelles Canada, la gazéification des résidus, par exemple le coke entreposé pour l'instant par l'industrie sur les sites d'exploitation, est probablement un des progrès technologiques les plus intéressants lorsqu'il s'agit de transformer des résidus en gaz naturel synthétique. En fait, la gazéification du charbon et des résidus n'est pas nouvelle au plan technologique mais son amélioration au fil du temps l'a rendue plus mûre pour l'utilisation commerciale. Elle permettrait selon plusieurs de réduire grandement l'empreinte environnementale de l'exploitation des gisements bitumineux en raison de la capacité d'extraire le dioxyde de carbone et certains des autres polluants atmosphériques (particules, NOx et SOx, etc.)⁶³.

Une autre avenue de remplacement du gaz naturel mentionnée à quelques reprises lors des audiences du Comité est le recours à l'énergie nucléaire qui peut procurer vapeur et électricité. Le Comité a d'ailleurs entendu un des promoteurs de cette filière, M. Wayne Henuset de Energy Alberta Corporation⁶⁴. Selon son promoteur, l'énergie nucléaire présente l'avantage de ne pas émettre de CO₂ et serait concurrentielle en termes de coût par rapport à l'utilisation du gaz naturel. L'établissement d'une centrale CANDU 6 dont le processus d'autorisation réglementaire débiterait au printemps 2008 nécessiterait huit autres années, soit jusqu'en 2016, pour que celle-ci soit totalement opérationnelle. L'énergie produite par une telle centrale, environ 740 mégawatts d'électricité, serait vendue soit dans le cadre d'ententes directes avec un exploitant, soit par le biais d'un processus d'appel d'offres ouvert.

Pour certains, la filière nucléaire n'offre pas que des avantages, même en faisant abstraction de la gestion des déchets radioactifs qui en résulteraient. D'abord, elle présente des limitations quant à la distribution d'eau chaude ou de vapeur sur de grandes distances. Ainsi, on pourrait acheminer de l'eau chaude sur environ 75 kilomètres, mais de la vapeur sur 25 kilomètres seulement. En outre, on estime qu'une centrale d'environ 600 mégawatts pourrait alimenter une usine de traitement produisant 60 000 barils de pétrole brut synthétique par jour. Sur cette base, il faudrait compter près de 20 réacteurs pour satisfaire les besoins de la production envisagée à partir de 2015⁶⁵. Pour d'autres, le

⁶² Angus Bruneau, Groupe consultatif national sur les sciences et technologies relatives à l'énergie durable, *Témoignages*, 7 décembre 2006.

⁶³ Howard Brown, Secteur de la politique énergétique, Ressources naturelles Canada, *Témoignages*, 19 octobre 2006.

⁶⁴ Wayne Henuset, Energy Alberta Corporation, *Témoignages*, 7 décembre 2006.

⁶⁵ Ibid.

problème vient surtout du fait que les centrales nucléaires classiques sont trop grosses pour l'exploitation des sables bitumineux et qu'il faudrait plutôt envisager des centrales plus petites, de l'ordre de 100 mégawatts, une taille mieux adaptée aux caractéristiques et besoins des projets individuels de mise en valeur des sables bitumineux⁶⁶. D'autres croient qu'une technologie comme la gazéification, assortie du captage et du stockage du CO₂, est mieux à même de concurrencer l'énergie nucléaire pour les sables bitumineux. Cela est attribuable au fait que l'on peut générer de l'hydrogène, ce que l'énergie nucléaire ne peut pas faire de façon aussi rentable⁶⁷.

Sur la foi des témoignages entendus, le Comité recommande spécifiquement que Ressources naturelles Canada, de concert avec ses divers partenaires, accentue la R-D pour stimuler l'innovation en vue du remplacement du gaz naturel dans les processus d'extraction et de transformation du bitume par une source d'énergie propre du point de vue des émissions de gaz à effet de serre.

Le Comité recommande en outre que le gouvernement mette sur pied un groupe de travail mixte public/privé afin de trouver le plus rapidement possible des moyens de réduire la consommation de gaz naturel dans l'exploitation des sables bitumineux et ainsi conserver cette ressource pour une utilisation valorisée.

Le Comité recommande qu'aucune décision se rapportant au recours à l'énergie nucléaire pour l'extraction de pétrole des sables bitumineux ne soit prise d'ici à ce que les répercussions de ce procédé soient clairement démontrées et comprises.

L'introduction des nouvelles technologies

La résolution de plusieurs des défis que doit relever l'industrie des sables bitumineux, par exemple pour remplacer le gaz naturel dans les procédés d'extraction et de traitement, réduire les émissions et diminuer l'impact sur l'eau, nécessitera le développement et l'introduction de nouvelles technologies à relativement court terme. Tel que mentionné précédemment, nombre de ces technologies ont dépassé le stade de la recherche et sont déjà à l'étape des projets pilotes ou des installations semi-commerciales. Le Comité a pu entendre des témoignages convaincants et enthousiastes quant aux possibilités technologiques dans le secteur des sables bitumineux. Au dire de certains experts, la technologie peut régler une bonne part des problèmes, si on l'exploite comme il faut et si le gouvernement envoie les bons signaux. L'innovation technologique serait la clé qui permettrait d'accroître la production des sables

⁶⁶ Michael Raymont, EnergyInet, *Témoignages*, 26 octobre 2006.

⁶⁷ David Keith, Université de Calgary, *Témoignages*, 7 décembre 2006.

bitumineux d'une manière responsable. Toutefois, certains obstacles demeurent et devront rapidement être surmontés notamment avec le soutien des gouvernements.

Certains estiment que le système d'innovation fonctionne mal : « nous investissons des milliards de dollars dans la recherche et le développement en amont, mais nous n'en voyons pas les avantages en aval. » Il y a donc, a-t-on indiqué au Comité, des lacunes dans les maillons centraux de ce qu'on appelle la chaîne d'innovation, par exemple lorsqu'il faut passer de la R-D fondamentale aux étapes suivantes de la mise en œuvre en construisant une usine pilote, une usine de démonstration ou en menant des activités de commercialisation; ce sont les éléments qui composent l'essentiel de la partie sous-financée de la chaîne d'innovation. Idéalement, il devrait y avoir trois parts d'investissement du secteur privé pour une part d'investissement public. Au Canada, ce ratio est de 1,18 pour 1; il faut donc trouver des moyens d'encourager le secteur privé à faire davantage de R-D afin d'améliorer ce ratio⁶⁸. Des représentants de l'industrie pétrolière ont indiqué au Comité que l'ensemble du secteur de l'énergie dépensait environ 720 millions de dollars par année en R-D, toutes facettes de leurs activités confondues⁶⁹. Plus spécifiquement, l'industrie pétrolière et gazière n'investit que 0,36 p. 100 de ses revenus en recherche et développement⁷⁰, ce qui représente moins d'un dixième de la moyenne industrielle canadienne.

Le Comité craint que le secteur public assume une trop grande part de la recherche-développement sur les sables bitumineux comparativement au secteur privé. Il demande donc à l'industrie d'accroître sa participation à la recherche-développement pour la porter à la moyenne industrielle canadienne, et il demande en outre au gouvernement fédéral d'axer ses recherches sur l'énergie renouvelable et les technologies durables.

Bien que les dépenses fédérales au chapitre de la recherche et du développement dans le secteur énergétique aient reculé de 70 p. 100 par rapport au sommet atteint au début des années 1980⁷¹, le gouvernement fédéral et particulièrement Ressources naturelles Canada sont néanmoins actifs en matière de R-D en énergie. De fait, Ressources naturelles Canada a des responsabilités très claires en matière de recherche, de développement et d'innovation et il est actif dans ce domaine depuis de très nombreuses années, particulièrement par l'entremise de son réseau du Centre canadien de la technologie des minéraux et de l'énergie (CANMET). Parmi les trois centres principaux du Secteur des programmes et de la technologie énergétiques (CANMET-CTEC), celui de Devon dans la région d'Edmonton se concentre sur les sables

⁶⁸ Michael Raymont, Energylnet, *Témoignages*, 26 octobre 2006.

⁶⁹ Greg Stringham, Association canadienne des producteurs pétroliers, *Témoignages*, 2 novembre 2007.

⁷⁰ Rapport du Groupe consultatif national sur les sciences et technologies relatives à l'énergie durable.

⁷¹ David Keith, Université de Calgary, *Témoignages*, 7 décembre 2006.

bitumineux et sur le pétrole brut depuis 1995. Le centre de Devon, qui compte 80 à 120 scientifiques et ingénieurs selon les projets, travaille en étroite collaboration avec l'industrie et le milieu universitaire pour résoudre divers problèmes et contribuer à faire en sorte que le développement des sables bitumineux se fasse de façon plus responsable. Le montant total des dépenses de recherche-développement à Ressources naturelles Canada pour 2005-2006 était de 212,9 millions de dollars, dont 81,7 millions pour le secteur de l'énergie. Autrement dit, environ 40 p. 100 des dépenses totales de recherche-développement ont été affectées à l'énergie, dont une proportion considérable concernent des projets à caractère environnemental⁷². Au centre CANMET de Devon, plus de 90 p. 100 des travaux de R-D sont liés aux aspects environnementaux des sables bitumineux, à savoir qu'ils ont pour objet de développer de nouvelles technologies moins énergivores, moins exigeantes en eau, produisant moins d'émissions, etc. Certaines de ces technologies ont déjà atteint diverses étapes de la mise en œuvre⁷³.

Les opinions diffèrent quant au potentiel futur de mise en valeur des sables bitumineux, mais une importante question demeure toutefois, celle de la capacité au plan de l'innovation et de la technologie de suivre le rythme effréné de développement et de croissance du secteur des sables bitumineux. Certes, l'investissement en recherche et développement vise, entre autres, à améliorer la performance environnementale, mais l'industrie cherche aussi à récupérer les coûts. Par exemple, concernant les émissions de gaz à effet de serre, l'industrie sera encline à investir en majorité dans l'efficacité énergétique, et non dans la capture et le stockage du CO₂, qui ne comportent pas nécessairement de bénéfices économiques. Par contre, s'il y a un signal clair de la part du gouvernement et une forme de comptabilisation du coût quant à la réduction des émissions, la dynamique de l'investissement en recherche et innovation risque de changer en conséquence⁷⁴.

Nombre d'intervenants devant le Comité croient qu'il incombe au gouvernement de partager les risques de l'innovation et de la mise en œuvre des technologies nouvelles. Cela ne veut pas nécessairement dire que le gouvernement doive se consacrer lui-même à toutes les facettes de l'innovation technologique, mais il doit tout au moins trouver des solutions pour que les risques assumés par le secteur privé soient atténués par certaines interventions gouvernementales. Indéniablement le gouvernement doit faire en sorte d'encourager les sociétés qui veulent mettre en service de nouvelles technologies et qui veulent procéder à des investissements à long terme en réduisant le plus possible les obstacles susceptibles de freiner l'innovation.

⁷² Howard Brown, Secteur de la politique énergétique, Ressources naturelles Canada, *Témoignages*, 19 octobre 2006.

⁷³ Hassan Hamza, Centre CANMET de Devon, *Témoignages*, 19 octobre 2006.

⁷⁴ Dan Woynilowicz, Institut Pembina, *Témoignages*, 2 novembre 2006.

Sur la base des témoignages entendus, le Comité recommande que Ressources naturelles Canada prenne acte des deux premières priorités identifiées dans le Rapport du Groupe consultatif national sur les sciences et technologies relatives à l'énergie durable, à savoir la technologie de la gazéification et la capture et le stockage du CO₂, et qu'il y donne suite.

De même, reconnaissant que le gouvernement fédéral joue un rôle reconnu et indubitable dans le domaine de la R-D, le Comité recommande que celui-ci continue de participer à la R-D relative aux diverses facettes de la mise en valeur des sables bitumineux.

Au-delà de la R-D, le Comité a pu constater au travers de certains témoignages les lacunes importantes qui caractérisent le Canada en matière d'innovation. Des mesures concrètes doivent être élaborées et mises en œuvre rapidement à cet égard, particulièrement dans les domaines de l'énergie et de l'environnement.

Les impacts environnementaux

En parallèle aux contraintes et défis auxquels l'industrie des sables bitumineux fait face, les impacts environnementaux représentent un défi tout aussi, sinon plus grand, lorsqu'il s'agit de la mise en valeur de cette gigantesque ressource. Ces défis en matière d'environnement concernent au premier chef l'évaluation des impacts, les émissions de gaz à effet de serre et autres polluants, l'utilisation et le traitement de l'eau, la remise en état des terres, etc. Si certaines avancées ont été réalisées au plan technique, il reste encore beaucoup à faire pour amenuiser les impacts de l'extraction et du traitement des sables bitumineux.

1. Processus d'évaluation des gouvernements fédéral et provinciaux

Tel que décrit antérieurement au sujet du rôle respectif des gouvernements fédéral et provincial dans le contexte de la mise en valeur des sables bitumineux de l'Alberta, les questions relatives à l'environnement sont de juridiction partagée tandis que la gestion des ressources naturelles relève de la province. Parmi les rôles qui reviennent au gouvernement fédéral, il y a celui de l'évaluation des impacts environnementaux dans le cadre de certaines activités et en regard de certains éléments de l'environnement. Ainsi, les éléments « déclencheurs » de la participation fédérale à l'évaluation des impacts environnementaux des projets de développement des sables bitumineux ont trait à la protection de l'environnement, des cours d'eau et de l'habitat du poisson, de même qu'aux terres indiennes.

Lors de leur comparution devant le Comité, les représentants de l'Agence canadienne d'évaluation environnementale (ACÉE) ont expliqué qu'au niveau fédéral la responsabilité des évaluations incombe à l'autorité qui doit prendre une décision sur le projet à l'étude. Dans le cas des projets d'exploitation de sables bitumineux, ce sont principalement Pêches et Océans Canada et Transports Canada qui interviennent alors

qu'Environnement Canada, Ressources naturelles Canada et Santé Canada agissent plutôt à titre d'experts aux fins d'analyse. En 1993, le gouvernement fédéral a conclu une « Entente de collaboration Canada-Alberta en matière d'évaluation environnementale » selon laquelle une évaluation conjointe unique permet aux deux instances de s'acquitter de leurs obligations juridiques, par la mise en commun des renseignements nécessaires pour le promoteur et la tenue d'audiences publiques, s'il y a lieu. Cette sorte de « guichet unique » vise surtout à éviter le double emploi, bien que chaque gouvernement conserve son autorité législative dans ses domaines de compétence et demeure responsable de ses décisions en matière d'évaluation environnementale⁷⁵. Au niveau de la province, ce sont le ministère de l'Environnement de l'Alberta et l'Alberta Energy Utilities Board qui participent à ce processus d'harmonisation appliqué aux projets de développement des sables bitumineux.

Selon l'ACÉE, l'examen des effets environnementaux inclut aussi celui des effets environnementaux cumulatifs que la réalisation du projet, combinée à l'existence d'autres projets ou activités, est susceptible de causer à l'environnement. De plus, il prend en compte ou permet de proposer l'élaboration de mesures, réalisables sur les plans technique et économique, pouvant permettre d'atténuer les effets environnementaux négatifs importants d'un projet. En vertu de la réglementation fédérale relative à l'évaluation environnementale, les projets de développement des sables bitumineux de plus de 10 000 m³ par jour sont automatiquement assujettis à une étude approfondie et, si le ministre responsable en décide ainsi, à une commission d'examen. À ce jour, le projet Millennium a fait l'objet d'une étude approfondie en 1998, tandis que les projets plus récents Jackpine, Horizon, Kearl et Muskeg ont été évalués par une commission conjointe d'examen. À l'exception du projet Kearl, dont le rapport de la commission devrait être déposé en mars 2007, les projets Jackpine, Horizon et Muskeg ont reçu l'approbation des commissions chargées de leur évaluation respective mais sont assujettis à une série d'exigences et de conditions, par exemple quant à la surveillance du poisson et des organismes sédimentaires, ainsi qu'à la qualité de l'eau et à la santé des populations autochtones touchées par ces projets.

Bien que la question des impacts cumulatifs de l'ensemble des projets de mise en valeur des sables bitumineux soit prise en compte dans le cadre des processus fédéral et provincial d'évaluation, les audiences tenues par le Comité ont révélé une certaine perplexité chez plusieurs intervenants à la fois quant au rôle de chaque instance gouvernementale et quant au degré d'approfondissement de ce volet des évaluations. Plusieurs témoins ont dit penser que, en matière d'évaluation des impacts cumulatifs, les autorités responsables ont tendance à trop s'en remettre à d'autres et à ainsi limiter leur engagement en ce domaine. Selon certains, la portée des évaluations a été très étroite par le passé, si bien que le gouvernement fédéral ne participe pas à un processus d'évaluation qui tiendrait vraiment compte de tous les impacts, y compris la pollution

⁷⁵ Agence canadienne d'évaluation environnementale, *Témoignages*, 5 décembre 2006.

transfrontalière, les gaz à effet de serre, etc.⁷⁶ Pourtant, comme le faisait remarquer M^{me} Mary Griffiths de l'Institut Pembina, « C'est là où le gouvernement fédéral conserve un rôle et peut-être devrait-il le jouer avec plus d'enthousiasme qu'il n'en a montré par le passé. [...] À l'heure actuelle, beaucoup de ce qui se fait est discrétionnaire. Le ministère des Pêches et des Océans ne saisit parfois pas de façon aussi énergique que possible les occasions qui se présentent, à cause de cette discrétion. Je crois qu'il y a eu une certaine hésitation de la part du gouvernement fédéral à trop intervenir.⁷⁷ »

Une partie du problème en matière d'évaluation des impacts cumulatifs tient probablement à l'existence de la Cumulative Environmental Management Association (CEMA), une organisation multipartite, axée sur le consensus, réunissant des représentants de l'industrie, des groupes environnementaux, des Autochtones, et des gouvernements municipaux, provinciaux et fédéral. Ce large groupe a pour mandat d'essayer d'évaluer les effets environnementaux cumulatifs dans l'ensemble de la municipalité régionale de Wood Buffalo. Pour certains, un des problèmes qui se pose à la CEMA est de travailler au sein d'un mécanisme multisectoriel, à intervenants multiples et exigeant le consensus⁷⁸. D'autre part, rien ne semble indiquer que le mandat de la CEMA en soit un de nature législative, puisqu'il s'agit d'une organisation non gouvernementale sans but lucratif qui a vu le jour en juin 2000 pour offrir une tribune à divers intervenants qui souhaitent discuter des problèmes environnementaux associés au développement en vue de les résoudre⁷⁹.

Sans vouloir minimiser le rôle et l'apport, certes importants, de la CEMA, le Comité estime que le travail de cette association doit servir de *complément* aux fonctions législatives du gouvernement fédéral et des gouvernements des provinces en matière d'évaluation des répercussions environnementales cumulatives.

Compte tenu du degré de développement atteint dans la région de la municipalité régionale de Wood Buffalo et des nombreux projets en cours de réalisation ou projetés, le Comité recommande que le gouvernement fédéral, de concert avec le gouvernement de l'Alberta, entreprenne une évaluation exhaustive des impacts cumulatifs des activités de mise en valeur des sables bitumineux en cours et à venir. Le Comité recommande en outre que le gouvernement fédéral, par le biais de ses ressources internes ou en confiant un mandat spécifique à un organisme particulier, procède à une évaluation complète et détaillée des impacts socio-économiques et environnementaux de la mise en valeur des sables bitumineux analogue à l'analyse

⁷⁶ Dan Woynillowicz, Institut Pembina, *Témoignages*, 2 novembre 2006.

⁷⁷ Mary Griffiths, Institut Pembina, *Témoignages*, 9 novembre 2006.

⁷⁸ Jim Vollmershausen, Conseil du bassin du fleuve Mackenzie, *Témoignages*, 9 novembre 2006.

⁷⁹ Judy Smith, Cumulative Environmental Management Association, *Témoignages*, 5 décembre 2006.

macroéconomique réalisée par le Canadian Energy Research Institute (CERI) dans une perspective de 20 ans (2000-2020).

Le Comité exhorte par ailleurs le gouvernement du Canada à mieux exploiter les lois actuelles comme la *Loi canadienne sur la protection de l'environnement* (LCPE) et la *Loi canadienne sur l'évaluation environnementale* (LCEE) pour atténuer les menaces environnementales comme la pollution atmosphérique transfrontalière, les émissions de GES et les dommages causés aux cours d'eau et aux poissons. Dans la mesure du possible, le recours à ces lois devrait se faire en collaboration avec la province et dans le respect des champs de compétence provinciaux.

Le gouvernement de l'Alberta a lancé à l'automne 2006 une consultation multilatérale sur les sables bitumineux à laquelle participe le gouvernement fédéral. Il s'agit en quelque sorte, a-t-on fait valoir, d'une évaluation environnementale régionale de haut niveau dans le cadre de laquelle le gouvernement albertain tente d'évaluer quelle sera l'incidence de l'ensemble de la mise en valeur du nord de la province. Sans doute que les résultats des travaux et consultations menés par le Oil Sands Multi-stakeholder Committee amèneraient une contribution réelle à une évaluation exhaustive des impacts cumulatifs des projets de mise en valeur des sables bitumineux.

2. Les émissions de gaz à effet de serre

S'il est une préoccupation environnementale en ce qui a trait à la mise en valeur des sables bitumineux, outre les questions relatives à l'utilisation de l'eau, c'est bel et bien celle des émissions de gaz à effet de serre et de polluants. En effet, l'accroissement de la production de bitume et de brut synthétique au cours de la dernière décennie s'est traduit par une augmentation substantielle des émissions, faisant de ce secteur d'activité la source d'émissions qui connaît la croissance la plus rapide au pays. Les scénarios d'accélération de la production pour les dix à quinze prochaines années ne sont pas sans inquiéter si des mesures de réduction des émissions ne sont pas mises en place.

En raison de l'intensité énergétique nécessaire pour extraire le bitume des sables bitumineux et en augmenter la qualité afin de produire du pétrole synthétique, le volume de pollution attribuable aux gaz à effet de serre dégagé par baril est environ trois fois plus élevé pour les sables bitumineux que pour la production de pétrole classique. La production de gaz à effet de serre n'est pas due uniquement à la forte consommation d'énergie, mais également aux vapeurs libérées des solvants utilisés pour mobiliser le pétrole. Certains de ces solvants ont un effet multiplicateur sur les émissions globales de dioxyde de carbone⁸⁰. Étant donné l'augmentation importante prévue de la production de

⁸⁰ Hassan Hamza, Centre CANMET de Devon, *Témoignages*, 19 octobre 2006.

sables bitumineux, cette ressource constitue la source d'émissions de gaz à effet de serre qui connaît la croissance la plus rapide. Selon l'Institut Pembina, les sables bitumineux pourraient représenter la moitié de l'augmentation des émissions de gaz à effet de serre au Canada entre 2003 et 2010⁸¹.

À l'heure actuelle, l'Institut Pembina estime que les émissions de gaz à effet de serre ont atteint environ 37 mégatonnes en 2005 par rapport à 23 mégatonnes en 2000; de fait, les émissions ont doublé depuis 1995⁸². Selon la mise à jour 2006 de l'ONÉ, les émissions totales pourraient atteindre 67 mégatonnes par an d'ici 2015 — certains disent même en 2010 — si la production atteint 3 à 3,5 millions de barils par jour.

Des progrès importants ont été réalisés pour diminuer l'intensité des émissions de GES produites par les exploitants des sables bitumineux. De fait, l'intensité des émissions de gaz à effet de serre par baril de pétrole produit a diminué de plus de 20 p. 100 entre 2000 et 2005, mais cette diminution a été absorbée par l'augmentation globale de la croissance et de la production, de sorte que le volume total de gaz à effet de serre rejetés dans l'atmosphère continue à augmenter chaque année⁸³. Même si l'industrie continue à améliorer l'efficacité énergétique de ses procédés d'extraction et de traitement du bitume, notamment en réduisant ou remplaçant l'utilisation du gaz naturel, on semble s'entendre pour dire qu'il faut rapidement mettre en place des technologies de captage et de stockage du CO₂ pour arriver à réduire les émissions globales de gaz à effet de serre.

3. Le captage et le stockage du dioxyde de carbone

Le captage et le stockage du soufre dans les procédés de traitement se fait déjà avec succès à certaines installations comme en font foi les gigantesques piles de soufre solide observées par les membres du Comité sur le site d'exploitation de la compagnie Syncrude. Plusieurs estiment que les technologies de captage et de stockage du CO₂ ont atteint un certain degré de maturité qui justifierait leur utilisation à grande échelle. Néanmoins, plusieurs obstacles restent à surmonter, tant au plan économique qu'au plan technique.

Selon Ressources naturelles Canada, il existe actuellement des procédés de captage et de stockage du carbone commercialement viables, du fait que le stockage de dioxyde de carbone dans le sol accroît le taux de récupération du pétrole dans les puits, ce qui compense largement les coûts supplémentaires. Le Ministère collabore étroitement avec plusieurs autres partenaires gouvernementaux, industriels et académiques au projet de contrôle et de stockage du dioxyde de carbone de l'Agence internationale de l'énergie (AIE) à Weyburn en Saskatchewan qui en est à sa deuxième phase. Il s'agit d'un projet

⁸¹ Dan Woynilowicz, Institut Pembina, *Témoignages*, 2 novembre 2006.

⁸² Données de l'Office national de l'énergie et de l'Institut Pembina.

⁸³ Jim Donihee, Office national de l'énergie, *Témoignages*, 24 octobre 2006.

de grande envergure qui consiste à injecter une quantité considérable de dioxyde de carbone dans le sous-sol pour accroître de façon importante la production de pétrole. Dans le cadre de ce projet, le CO₂ provient toutefois d'installations américaines de gazéification du charbon au Dakota du Nord, ce qui fait dire à plusieurs que l'on pourrait maintenant faire de même en Alberta en captant le CO₂ provenant des sables bitumineux.

Dans le cas précis des sables bitumineux, la technologie de captage du CO₂ existe déjà, mais le gaz qui sort des cheminées est déjà à la pression atmosphérique et sa compression en une forme utilisable risque elle-même de produire du CO₂ et de coûter très cher. L'industrie estime en effet qu'il pourrait en coûter 50 à 60 dollars la tonne, tandis que les entreprises qui effectuent la récupération assistée du pétrole ne peuvent se permettre de payer qu'environ 20 \$ à 25 \$ la tonne⁸⁴. Il est donc nécessaire, d'une part, d'améliorer la technologie de captage du CO₂ à la source et, d'autre part, d'acheminer le CO₂ en grande quantité aux sites d'utilisation.

Selon l'ONÉ, il faudrait un pipeline de CO₂ exclusif à partir de Fort McMurray jusqu'aux gros gisements de pétrole léger ou de méthane de houille (gaz naturel) du centre de l'Alberta pour encourager le captage, le stockage et l'utilisation de gros volumes de CO₂ pour extraire davantage de pétrole et de gaz, par exemple dans les champs pétrolifères de Pembina ou de Midale (bassin de Williston). Il existe diverses propositions visant à construire de tels pipelines, notamment par les compagnies Penn West, Apache, Kinder Morgan. Une fois le CO₂ transporté des lieux d'émission aux sites d'utilisation, on risque assez rapidement d'atteindre la capacité d'utilisation dans les gisements de pétrole et de gaz naturel pour la récupération assistée. L'évaluation faite par l'Alberta Geological Survey indique que la capacité cumulative des réservoirs de l'Ouest canadien est de 3,2 Gt de CO₂ pour les gisements de gaz et de 560 Mt pour les gisements de pétrole⁸⁵. C'est pourquoi plusieurs études s'intéressent au stockage pur et simple dans les couches profondes de diverses natures.

Le Groupe d'experts intergouvernemental sur l'évolution du climat (GIEC de l'ONU) considère le piégeage et le stockage (PSC) du CO₂ comme une option intéressante parmi les mesures d'atténuation visant à stabiliser la concentration de gaz à effet de serre dans l'atmosphère. Selon le GIEC, les techniques actuelles permettraient de piéger de 85 à 95 p. 100 du CO₂ traité dans une installation de piégeage mais, pour ce faire, il faudra par exemple de 10 à 40 p. 100 plus d'énergie pour le piéger et le comprimer. Dans le cadre d'une analyse approfondie des techniques de capture et de stockage du CO₂ et des options de séquestration partout dans le monde, le GIEC a constaté que les aquifères salins profonds étaient préférables parce que le CO₂ change chimiquement avec l'eau saline, devient plus dense et coule au fond. Ainsi, les risques

⁸⁴ Association canadienne des producteurs pétroliers, *Témoignages*, 2 novembre 2007, et Office national de l'énergie, *Témoignages*, 24 octobre 2006.

⁸⁵ Michael Raymont, Energylnet, *Témoignages*, 26 octobre 2006.

qu'il revienne à la surface, qu'il présente un danger ou qu'il contribue à nouveau à augmenter les émissions de gaz à effet de serre seraient très faibles⁸⁶.

Selon plusieurs témoins entendus par le Comité, la géologie du bassin sédimentaire de l'Ouest est tout indiquée pour le piégeage permanent du CO₂, particulièrement dans les aquifères salins profonds. Toutefois, une telle approche a un coût élevé pour l'industrie, d'où l'urgence de trouver des mécanismes qui permettront au secteur privé d'internaliser ces facteurs externes. L'Institut Pembina s'intéresse de près aux possibilités que représentent le piégeage et le stockage du CO₂. Dans un rapport récent⁸⁷, il fait état d'une analyse de ce qu'il en coûterait aux exploitants pour que la mise en valeur des sables bitumineux devienne neutre en carbone ou présente des émissions nettes nulles de gaz à effet de serre d'ici 2020. Selon les estimations de l'Institut, il en coûterait entre 1,76 et 13,65 dollars US le baril pour obtenir une production neutre en carbone, cela sans tenir compte des sources possibles de revenus liées à la récupération assistée du pétrole ou des réductions de coût vraisemblables qui proviendraient des améliorations de la technologie après la mise en application.

L'industrie montre un intérêt réel pour cette technologie, comme en fait foi la mise sur pied en 2005 du « Integrated CO₂ Network » ou ICON Group, qui regroupe douze grandes compagnies du secteur pétrolier et gazier de l'Ouest, afin d'étudier un projet de séquestration à grande échelle dans les formations géologiques (nappes d'eau salée souterraines et réservoirs épuisés de pétrole et de gaz naturel). Le CO₂ capté et ainsi stocké ne proviendrait pas uniquement des procédés d'extraction des sables bitumineux, mais de centrales de génération d'électricité à partir de charbon, de mazout ou de gaz naturel, ainsi que des raffineries et autres centres de traitement du pétrole et du gaz. Le groupe estime que le projet à l'étude pourrait séquestrer quelque 20 mégatonnes de CO₂ par année, mais précise que le principal frein à la mise en œuvre de cette technologie demeure les coûts élevés, de l'ordre de 30 à 50 dollars la tonne de CO₂. Les témoignages entendus par le Comité indiquent que de toute évidence l'industrie n'est pas prête à assumer seule les coûts d'implantation de la technologie du captage et du stockage du CO₂. Elle juge essentiel de mettre en place un mécanisme encourageant l'implantation de telles technologies, que ce soit par l'octroi de subventions ou la vente de crédits d'émissions ou par tout autre mécanisme analogue⁸⁸.

Par ailleurs, en parallèle à l'introduction de technologies de piégeage du CO₂, il ne faudrait pas négliger la capacité de la forêt et des terres en culture à séquestrer le CO₂ atmosphérique. Comme l'a fait valoir le représentant de la Fondation BIOCAP Canada,

⁸⁶ Dan Woynillowicz, Institut Pembina, *Témoignages*, 2 novembre 2006.

⁸⁷ *Carbon Neutral by 2020: A Leadership Opportunity in Canada's Oil Sands*, Dan Woynillowicz, Institut Pembina, *Témoignages*, 2 novembre 2006.

⁸⁸ « Integrated CO₂ Network » (ICON Group), *Témoignages*, 12 décembre 2006.

on estime qu'au moins 30 millions de tonnes d'équivalents de CO₂ pourraient être ainsi stockées d'ici 2050⁸⁹.

Le Comité recommande donc que le gouvernement du Canada continue de financer la recherche, tant gouvernementale qu'universitaire ou industrielle, sur d'importantes mesures de séquestration du carbone comme l'amélioration des pratiques en matière de gestion des forêts, d'agriculture et de sites d'enfouissement, l'emploi des algues et l'utilisation de la biomasse comme carburant.

Le Comité appuie chaudement l'objectif du Pembina Institute selon lequel les sables bitumineux devraient devenir neutres en carbone d'ici 2020 par l'adoption de nouvelles technologies, comme la capture et le stockage du carbone, ou par l'achat de crédits d'émissions, ou les deux. De plus, le Comité estime que le fait d'être en mesure de vendre un baril de pétrole « neutre en carbone » aidera l'industrie à maintenir son accès aux marchés qui se préoccupent des émissions de gaz à effet de serre.

Le Comité recommande que le gouvernement fédéral introduise un train de mesures réglementaires contraignantes en vue d'amener l'industrie à adopter des technologies permettant de réduire considérablement les émissions de gaz à effet de serre et contenant des mécanismes, tels que des échanges de crédits d'émissions, qui faciliteraient le financement de ces technologies.

Le Comité estime que la mise en valeur future des sables bitumineux ne doit pas compromettre le respect des obligations internationales du Canada relativement aux émissions de gaz à effet de serre et aux changements climatiques en vertu du Protocole de Kyoto. Nous demandons au gouvernement fédéral, dans l'esprit d'une stratégie visant les gros émetteurs finals, d'imposer des plafonds d'émissions fermes aux exploitants des sables bitumineux pour 2008 à 2012, 2020 et 2050, en fonction de niveaux absolus et non de « l'intensité » des émissions.

Tous ne partagent pas la même vision quant à savoir qui doit payer la note du piégeage et du stockage du CO₂. Certains prétendent que, compte tenu des profits records enregistrés par l'industrie pétrolière et gazière en 2005 et de la capacité

⁸⁹ David Layzell, Fondation BIOCAP Canada, *Témoignages*, 12 décembre 2006.

d'innovation en matière de technologie et de rendement dont elle a fait preuve par le passé pour surmonter des défis économiques et environnementaux, l'industrie n'a d'autre choix que de relever le défi de la séquestration et du stockage du CO₂. Plusieurs intervenants entendus par le Comité ont par ailleurs ciblé la déduction pour amortissement accéléré dont bénéficie l'industrie des sables bitumineux.

4. Le traitement fiscal de l'exploitation des sables bitumineux

Le gouvernement du Canada ne subventionne pas directement l'exploitation des sables bitumineux. Par contre, il aide indirectement l'industrie par la voie d'encouragements fiscaux qui stimulent l'investissement et l'expansion des entreprises. D'après les témoignages entendus, il apparaît que les investissements dans les mines de sables bitumineux et dans les installations d'extraction *in situ* bénéficient d'un traitement préférentiel par rapport au reste du secteur de l'énergie, en particulier d'une version « accélérée » de la déduction pour amortissement, semblable à celle des opérations minières.

La déduction pour amortissement (DPA) est une déduction fiscale non remboursable qui réduit le montant des impôts à payer en permettant aux entreprises de déduire, de manière échelonnée dans le temps, le coût de certains biens d'équipement. Les taux de la DPA reflètent généralement la vie utile des biens. Le coût de la plupart des biens d'équipement utilisés dans l'extraction et la transformation du pétrole classique et du gaz peut être déduit à un rythme de 25 p. 100 par an sur la base de la valeur résiduelle⁹⁰.

Or, dans le cas des sables bitumineux, les investissements bénéficient d'une déduction pour amortissement accéléré de 100 p. 100. Concrètement, cela veut dire qu'une société ne paie aucun impôt fédéral sur les bénéfices provenant de nouvelles installations de mise en valeur des sables bitumineux tant que les coûts d'équipement admissibles qui y sont associés n'ont pas été intégralement amortis aux fins de l'impôt. Il est important de comprendre que la déduction pour amortissement accéléré à l'égard des investissements afférents à l'exploitation des sables bitumineux ne fait que différer le paiement de l'impôt et ne change rien au montant de l'impôt à payer. La dépense fiscale réside dans le coût qu'entraîne, pour le gouvernement, le fait que les contribuables réclament une déduction plus tôt qu'autrement. Autrement dit, elle est fonction de la valeur de rendement de l'argent. Il reste qu'en permettant ainsi un

⁹⁰ Cette méthode consiste à appliquer le taux de DPA au solde non amorti du coût d'un bien ou d'un groupe de biens de la même catégorie à la fin de chaque exercice.

amortissement accéléré du coût des biens d'équipement utilisés dans l'exploitation des sables bitumineux, le gouvernement encourage sensiblement les investissements dans ces activités et se prive, temporairement, de certains revenus fiscaux.

En conséquence, le Comité recommande que le gouvernement du Canada supprime la déduction pour amortissement accéléré dont bénéficient les entreprises d'exploitation des sables bitumineux pour égaliser les règles fiscales entre celles-ci et le reste du secteur du pétrole et du gaz.

5. L'utilisation de l'eau

La municipalité de Fort McMurray et la rivière Athabasca font partie du vaste bassin hydrographique du fleuve Mackenzie. Celui-ci couvre une immense superficie de 1,8 million de kilomètres carrés, soit environ le sixième du territoire canadien. Il ne compte toutefois qu'une faible population d'environ 360 000 habitants. Contrairement à la plupart des grands bassins fluviaux du monde, où le développement et la population se trouvent principalement en aval, près des embouchures, le développement du bassin du Mackenzie se fait dans les parties tout à fait en amont. La région de la municipalité régionale de Wood Buffalo et de la ville de Fort McMurray est sans doute celle qui connaît depuis quelques années le développement le plus intensif.

D'une manière générale, la question de l'utilisation de l'eau dans le contexte des sables bitumineux est abordée en regard de la quantité d'eau requise pour extraire et traiter le bitume. Or, l'Institut Pembina a aussi insisté sur le fait que l'extraction des sables bitumineux — l'aspect le plus manifeste des activités liées aux sables bitumineux et qui a une très forte incidence sur les rivières et les terres humides — nécessite au préalable que les terres humides soient drainées avant l'enlèvement des dépôts sous-jacents pour exposer le bitume. De même, l'aquifère de fond, soit la couche d'eau sous le bitume, doit aussi être drainé pour que les mines ne soient pas inondées. Cette procédure peut donc amener une réduction considérable de l'eau et des terres humides de la région.

Selon l'Institut, ce sont toutefois les procédés d'extraction proprement dite du bitume des sables et la production de pétrole brut synthétique qui exigent le plus d'eau. De fait, bien que le bitume ne compte que pour 10 à 12 p. 100 environ de la quantité totale de matières extraites, il faut, même en recyclant l'eau, compter entre deux et quatre barils et demi d'eau pour produire un baril de pétrole brut synthétique⁹¹. La majorité — les deux tiers en fait — de tous les retraits d'eau de la rivière Athabasca sont le fait de l'exploitation des sables bitumineux, d'où son importance énorme dans l'approvisionnement en eau de cette industrie. On estime par exemple que les projets

⁹¹ Office national de l'énergie, *Les sables bitumineux du Canada, Perspectives et défis jusqu'en 2015 — Mise à jour, Évaluation du marché de l'énergie*, juin 2006.

d'exploitation en cours consomment autant d'eau que la ville de Calgary⁹², une ville d'environ 1 million d'habitants. Si l'on ajoutait les projets au stade de la planification aux projets existants, c'est une consommation d'eau équivalente à celle de la ville de Toronto qui serait nécessaire pour la seule exploitation des sables bitumineux. Toujours selon l'Institut Pembina, moins de 10 p. 100 de cette eau sont retournés dans la rivière Athabasca si bien que l'on se demande s'il y a suffisamment d'eau dans la rivière pour assurer le débit nécessaire à la préservation de la santé de l'écosystème aquatique, particulièrement en raison des débits très faibles en hiver et hautement variables d'une année sur l'autre.

Devant l'incapacité de la Cumulative Environmental Management Association, ou CEMA, de déterminer les besoins en débit de la rivière avant janvier 2006, il est revenu au ministère de l'Environnement de l'Alberta d'établir un cadre provisoire pour les besoins en débit et la gestion de l'eau sur le cours inférieur de la rivière Athabasca. Ce cadre a déterminé un certain nombre de seuils de débit, des effets environnementaux potentiels et des exigences en matière de gestion, mais il n'a pas encore été mis en œuvre. La dernière ébauche, en date du 10 juillet 2006, à laquelle Pêches et Océans Canada a participé, est jugée insatisfaisante du point de vue des groupes autochtones et environnementaux, car le régime permettrait toujours des retraits d'eau de la rivière Athabasca, même lorsqu'il y aurait de graves risques pour celle-ci. Il semble que de nouvelles décisions en matière d'allocation d'eau pourraient être prises en dépit du fait qu'il n'y a pas encore en place un solide cadre de gestion de l'eau.

Plusieurs s'inquiètent par ailleurs des effets des ponctions dans la rivière Athabasca sur le delta des rivières de la Paix et Athabasca, le plus important delta boréal au monde et l'une des plus importantes aires de repos et de nidification de sauvagine en Amérique du Nord. Au dire de l'Institut Pembina, « il faudra effectuer davantage de recherches pour déterminer l'incidence véritable des activités liées aux sables bitumineux sur l'écosystème ainsi que sur la pêche par les Autochtones dans le delta.⁹³ »

Outre l'extraction d'eau de la rivière Athabasca, la question des eaux résiduelles demeure préoccupante pour certains témoins entendus par le Comité. Selon M^{me} Mary Griffiths, de l'Institut Pembina, seule une faible proportion de l'eau puisée dans la rivière Athabasca y est retournée, le gros de cette eau étant détourné vers des bassins de résidus. Or, pour certains, il demeure difficile de parler de bassins de résidus puisque la cuvette de rétention des résidus couvre une superficie d'environ 50 km² (5 000 hectares)⁹⁴. L'Office national de l'énergie considère aussi que la gestion des résidus est un défi de taille car, une fois le bitume séparé, une part importante de l'eau est contaminée par le sable et le bitume résiduel ainsi que les contaminants qui lui sont

⁹² Le double si on ajoute les projets autorisés.

⁹³ Mary Griffiths, Institut Pembina, *Témoignages*, 9 novembre 2006.

⁹⁴ Ibid.

associés. Les spécialistes du Centre de la technologie de l'énergie de CANMET à Devon ont décrit le processus ainsi :

Le problème est que bien que le sable dans les déchets se dépose rapidement lorsqu'il est versé dans le bassin, l'argile reste en suspension et au bout de trois ans environ cela finit par former une boue légère appelée résidus fins mûrs, d'où le nom bassin de résidus. Ce liquide résiduel a à peu près la consistance du ketchup, et il ne se tassera pas davantage. L'eau dans ces bassins est beaucoup plus salée que l'eau de rivière, et elle est toxique, du fait de la présence d'acides naphthéniques, bien que cette toxicité disparaisse au fil du temps, des bactéries naturelles venant s'attaquer aux molécules d'acides naphthéniques, processus qui demande en règle générale entre un et deux ans⁹⁵.

Il est donc primordial que l'eau en provenance des bassins de résidus ne s'introduise pas dans les eaux souterraines ou dans le sol. L'introduction de nouvelles technologies dans le but de réduire le volume d'eau utilisé dans l'extraction du bitume prend aussi toute son importance. Depuis environ 15 ans, le Centre de la technologie de l'énergie de CANMET à Devon consacre beaucoup d'énergie à la recherche sur les résidus. Par exemple, il a participé activement au « Fine Tails Fundamental Consortium », une initiative conjointe de cinq ans et de 3,8 millions de dollars par an, qui a débouché sur la méthode de traitement des résidus composites permettant de produire des boues renfermant moins d'eau. Les expériences portant sur des résidus consolidés se sont traduites par la récupération d'une dizaine d'hectares sur lesquels poussent certaines plantes, mais qui ne garantissent pas le rétablissement de la forêt boréale et des tourbières naturelles d'avant la mise en exploitation. Quant à l'utilisation de procédés d'extraction du bitume produisant des résidus composites ou des résidus secs, Mary Griffiths de l'Institut Pembina estime qu'il faudra peut-être attendre l'an 2030 avant qu'il n'y ait de grandes percées ou de solutions de rechange à l'extraction du bitume à base d'eau⁹⁶.

La problématique est quelque peu différente en ce qui a trait à l'exploitation *in situ* des sables bitumineux. Bien que celle-ci ne concerne présentement qu'environ le tiers de la production de bitume en Alberta, on sait qu'elle augmentera progressivement à plus ou moins long terme sachant qu'une grande proportion du bitume se trouve à des profondeurs trop grandes pour qu'on puisse l'extraire directement. Selon les prévisions de l'ONÉ pour le scénario de référence, les volumes nets de bitume produit par extraction à ciel ouvert, par séparation thermique *in situ* et par récupération primaire *in situ* non thermique compteraient respectivement pour 52 %, 44 % et 4 % de la production d'ici 2015⁹⁷. La production *in situ* utilise beaucoup d'eau pour produire la vapeur qui est

⁹⁵ Margaret McCuaig-Johnston, Secteur de la technologie et des programmes énergétiques, Ressources naturelles Canada, *Témoignages*, 9 novembre 2006.

⁹⁶ Mary Griffiths, Institut Pembina, *Témoignages*, 9 novembre 2006.

⁹⁷ Office national de l'énergie, *Les sables bitumineux du Canada, Perspectives et défis jusqu'en 2015 — Mise à jour, Évaluation du marché de l'énergie*, juin 2006.

injectée dans le bitume pour le réchauffer et le ramollir de façon à ce qu'il puisse être pompé jusqu'à la surface. Toutefois, l'eau utilisée à cette fin provient principalement des nappes souterraines salines et des eaux souterraines douces de faible profondeur. Or, la connaissance des aquifères est encore bien fragmentaire tant à l'échelle du pays qu'en Alberta — à l'exception peut-être de l'aquifère Paskapoo —, ce qui fait dire à l'Institut Pembina que l'on ne dispose pas de suffisamment de données de base pour déterminer les incidences des opérations *in situ* sur les eaux souterraines. Compte tenu du drainage important des terres humides pour les opérations minières et du changement climatique, on s'inquiète particulièrement du rythme de rétablissement des niveaux des aquifères d'eau douce peu profonds. La Commission géologique du Canada, qui relève du ministre des Ressources naturelles, a entrepris des recherches approfondies et la cartographie de toute la partie du nord de l'Alberta afin de mieux comprendre ce qui se passe avec les aquifères et les eaux souterraines. Par contre, il revient aux provinces de surveiller et de contrôler les eaux souterraines.

Le Comité recommande donc que Ressources naturelles Canada, par le biais de la Commission géologique du Canada et de concert avec la province, accentue et accélère ses travaux relatifs à la connaissance des aquifères en Alberta, particulièrement dans les zones d'exploitation actuelle et potentielle des sables bitumineux.

Des projets-pilotes visant à réduire l'utilisation d'eau misent sur un mélange de solvants et de vapeur. Il y a également un nouveau projet d'injection d'air à l'aide d'un dispositif horizontal et vertical, qui brûle le bitume *in situ* pour réchauffer le bitume puis utiliser la chaleur en provenance du brûlage résiduel du bitume pour réchauffer le bitume adjacent, qui fond sous son effet, mais il est encore trop tôt pour dire si ces techniques pourront être appliquées.

Le taux de recyclage de l'eau dans les processus d'extraction et de traitement des sables bitumineux varie entre 50 et 80 p. 100 dans les opérations minières et peut atteindre 90 p. 100 et plus dans les opérations *in situ* lorsque l'eau est traitée pour créer des déchets salés secs et de l'eau plus propre pour produire la vapeur⁹⁸. Certes, l'industrie a accompli d'importants progrès afin de réduire sa consommation d'eau. Par exemple, Suncor a doublé sa production dans les cinq dernières années sans avoir augmenté sa consommation d'eau⁹⁹. De même, Syncrude a réduit sa consommation d'eau de 60 p. 100 depuis le début des années 1980 notamment grâce à de meilleures méthodes de recyclage, de surveillance, d'entretien et de mise à niveau de l'équipement. Syncrude importe maintenant 2,3 mètres cubes d'eau de la rivière Athabasca par mètre cube de pétrole brut produit, soit moins de la moitié de la moyenne de l'industrie et le

⁹⁸ Margaret McCuaig-Johnston, Secteur de la technologie et des programmes énergétiques, Ressources naturelles Canada, *Témoignages*, 9 novembre 2006.

⁹⁹ Gordon Peeling, Association minière du Canada, *Témoignages*, 31 octobre 2006.

débit d'eau le plus bas dans l'industrie des sables bitumineux. Chez Syncrude, chaque mètre cube d'eau importée est recyclé 18 fois¹⁰⁰. Comme on l'a expliqué au Comité lors de sa visite des installations de Syncrude en novembre 2006, un tel recyclage est possible parce que la compagnie a pu au fil des ans remplir ses bassins de rétention où elle puise l'eau nécessaire à certains processus. Les nouveaux projets requièrent une plus grande quantité d'eau de la rivière Athabasca, en attendant du moins que suffisamment d'eau se soit accumulée dans les nouveaux bassins de rétention pour pouvoir ensuite être recyclée.

L'industrie a accompli de réels progrès, mais compte tenu du rythme de développement envisagé, le bassin de la rivière Athabasca pourrait faire face à de graves problèmes s'il n'y a pas un changement radical de technologie au plan de l'utilisation de l'eau. À ce titre, le procédé THAI (pour « Toe to Heel Air Injection »), évoqué par M. Raymont, est un exemple prometteur de technologie qui n'utilise pratiquement pas d'eau et moins d'énergie. Il fait appel à une combustion souterraine lancée au départ par du gaz de combustion, puis entraînée par injection d'air, pour améliorer la viscosité des sables bitumineux et permettre de les recueillir dans un tuyau souterrain, avant de les pomper vers la surface¹⁰¹.

Les témoignages entendus par le Comité indiquent clairement que la question de l'eau demeure cruciale à plusieurs niveaux dans la mise en valeur des sables bitumineux. Le Comité est préoccupé par les répercussions des activités actuelles et projetées d'exploitation des sables bitumineux sur l'eau du bassin de la rivière Athabasca. Il estime impératif de réduire la consommation d'eau et de voir au traitement des eaux résiduelles toxiques en vue de leur réutilisation dans les procédés industriels puis de leur retour à la rivière. Voilà des défis énormes pour l'industrie et les chercheurs.

Le Comité recommande que le gouvernement fédéral, de concert avec ses partenaires des gouvernements de l'Alberta, de la Saskatchewan et des Territoires du Nord-Ouest, des milieux universitaires et de l'industrie, accentue les recherches pour :

- **déterminer l'incidence véritable des activités liées aux sables bitumineux sur l'écosystème de la rivière Athabasca, ainsi que sur la pêche par les Autochtones dans le delta des rivières de la Paix et Athabasca;**
- **accélérer le traitement des eaux résiduelles toxiques accumulées dans les bassins de rétention en vue de leur**

¹⁰⁰ Don Thompson, Syncrude, *Performance & Potential: Report Card on Syncrude's Management of Environmental & Socio-Economic Issues*, Présentation devant le Comité à Fort McMurray, 20 novembre 2006.

¹⁰¹ Michael Raymont, Energylnet, *Témoignages*, 26 octobre 2006.

réutilisation dans les procédés industriels puis de leur retour à la rivière; et

- **accélérer l'adoption de technologies permettant de réduire de façon marquée l'utilisation de l'eau dans les procédés d'extraction et de traitement du bitume.**

6. La remise en état des terres

La nature même des sables bitumineux fait en sorte que leur mise en valeur, que ce soit par l'exploitation minière ou par la méthode *in situ*, engendre une perturbation inégalée du territoire et du paysage sur d'immenses superficies. Dans le cas de l'exploitation minière des sables bitumineux, il est nécessaire de couper la forêt et d'enlever le sol de couverture avant de creuser dans ces sables. On estime que la superficie ainsi perturbée pourrait atteindre environ 3 000 km². Pour ce qui est de l'exploitation *in situ*, la dégradation du paysage peut paraître moindre, mais la nécessité de creuser de nombreux puits et de construire routes, pipelines et lignes de transmission exige le défrichage d'une partie considérable de la forêt boréale. L'impact sur le paysage peut sembler moins important, mais la conséquence la plus importante concerne la fragmentation de l'habitat, du point de vue de la faune et de la flore. Cette forme d'exploitation pourrait affecter à long terme des dizaines de milliers de km² de forêt boréale¹⁰².

En conséquence, le Comité recommande que le gouvernement fédéral, en partenariat avec le gouvernement provincial, évalue l'impact de l'ensemble des projets de mise en valeur des sables bitumineux sur la forêt boréale et qu'il envisage la mise en place de mesures de conservation compensatoires en vue de la création d'aires protégées dans la région entourant les sables bitumineux ainsi que dans la région élargie du bassin hydrographique du fleuve Mackenzie.

En vertu de la législation albertaine, les promoteurs du développement des sables bitumineux sont tenus, pour obtenir les permis nécessaires, de réaliser une évaluation des impacts environnementaux de leur projet et de présenter un plan détaillé de remise en état des terres une fois l'extraction du bitume terminée. D'une manière générale, on entend par remise en état des terres la remise en place de la couche de terre arable — mise en réserve avant l'exploitation — et la végétalisation à l'aide d'arbres, d'arbustes et d'autres plantes indigènes de la région. Ce processus s'étale sur de nombreuses années. De plus, les compagnies qui pratiquent l'exploitation minière des sables bitumineux sont

¹⁰² Bruce Friesen, Syncrude, et Alan Young et Matt Carlson, Initiative boréale canadienne, *Témoignages*, 28 novembre 2006.

tenues de verser un cautionnement dont la somme doit équivaloir aux travaux éventuels de remise en état des terres.

Les compagnies Suncor et Syncrude font figure de pionnières en matière de remise en état des terres, Suncor ayant débuté ses activités de bonification dans les années 1960. Il s'agit toutefois d'un processus lent et à long terme, compte tenu des défis qui y sont associés. Moins de 1 000 hectares de terres ont été remis en état chez Suncor et environ 4 500 hectares chez Syncrude, qui prévoit des travaux échelonnés sur une cinquantaine d'années pour satisfaire aux exigences gouvernementales. Un représentant de la compagnie a indiqué que Syncrude avait accompli des progrès constants au cours des dernières années :

En résumé, au site de Mildred Lake, nous remettons des terrains en état plus rapidement que nous en altérons. Nous sommes en train de réduire l'empreinte écologique à cet endroit. Si nous continuons au même rythme qu'à l'heure actuelle — l'an dernier nous avons remis en état 260 hectares, soit environ un mille carré — il nous faudra encore 50 ans de travail. Les activités d'exploitation dureront encore pendant à peu près 30 ans, et une fois qu'elles auront cessé, la remise en état prendra encore cinq à dix ans. Il s'agit donc d'un projet qui s'échelonne sur 35 à 40 ans. Si nous continuons au rythme actuel, nous aurons terminé dans 50 ans. Nous devrions accélérer le rythme, mais seulement un peu, car nous sommes pratiquement rendus là où nous devrions être¹⁰³.

Pour l'heure, aucune certification du gouvernement de l'Alberta n'a été demandée ou octroyée pour les terres remises en état; une fois certifiées, ces terres redeviendront du domaine public. Le gouvernement de l'Alberta estime qu'environ 42 000 hectares de terres sont présentement altérés par l'exploitation minière des sables bitumineux.

Malgré tous les efforts et les sommes consentis par l'industrie tant sur le terrain que pour la recherche, tous ne partagent pas l'optimisme dont elle fait preuve. Selon certains, on n'a pas réalisé de projet de remise en état à suffisamment grande échelle pour démontrer que l'on est capable de rétablir des écosystèmes boréaux diversifiés. On craint notamment que lorsque les eaux souterraines et de surface circuleront dans ces secteurs remis en état où des résidus solidifiés ont été intégrés au paysage, il y ait libération de différents produits toxiques. On s'interroge sur la viabilité écologique à long terme de ces sites que l'on considère remis en état. D'autres inquiétudes concernent les résidus fins mûrs, pour lesquels on ne connaît pas encore de mode de gestion efficace à long terme. À l'heure actuelle, ces boues aux toxines résiduelles reposent au fond de ce qu'on appelle des lacs de kettle, dont l'eau risque de s'écouler vers la rivière

¹⁰³ Bruce Friesen, Syncrude, *Témoignages*, 28 novembre 2006.

Athabasca. Aux yeux de certains, on continue de développer les sables bitumineux sur de très vastes superficies sans que l'efficacité des méthodes de bonification ait été démontrée¹⁰⁴.

Tout en reconnaissant l'engagement important pris par le Centre de CANMET de Devon dans la recherche sur la valorisation des déchets, le Comité croit qu'il incombe à l'industrie de prendre l'initiative et d'accélérer la recherche et les mesures de bonification des terres, en particulier en ce qui concerne la toxicité des résidus et de l'eau.

Les enjeux sociaux

La mise en valeur des sables bitumineux a amené une effervescence économique sans précédent dans la vaste région de Fort McMurray. Or, nul n'avait prévu une croissance si rapide des projets de développement depuis la fin des années 1990. En fait, on a atteint en 2004 la cible de production très ambitieuse d'un million de barils par jour que l'on prévoyait, en 1995, atteindre vers 2020, donc 16 ans avant la date prévue. Si un tel niveau de production a un impact économique majeur pour la région et l'ensemble du Canada, il se traduit aussi par des bouleversements tout aussi importants au plan municipal et social. De plus, le développement des sables bitumineux est réalisé dans une région où la présence autochtone s'avère importante.

1. Les répercussions de la mise en valeur des sables bitumineux sur les Premières Nations

L'exploitation des sables bitumineux a suscité un boom économique sans précédent dans la région de Wood Buffalo en Alberta. Les Premières Nations ont réussi dans une certaine mesure à tirer profit de cette activité, notamment grâce aux nouvelles occasions d'emploi et d'affaires qui s'offrent aux Autochtones là où aucune n'existait auparavant. Certaines sociétés comme Syncrude font un effort délibéré pour rejoindre les Autochtones et soutenir leur participation à l'industrie des sables bitumineux. En 2005, l'industrie a dépensé plus de 310 millions de dollars en contrats d'approvisionnement en biens et services passés avec des entreprises appartenant à des Autochtones.

Malheureusement, la manne des sables bitumineux n'est pas bien distribuée, et de nombreux résidents des collectivités des Premières Nations continuent de vivre dans la pauvreté en dépit de la richesse considérable de la région. Le Comité a entendu le témoignage poignant de Pat Marcel, président du conseil des anciens de la Première Nation Athabasca Chipewyan. M. Marcel a fait valoir au Comité que la pauvreté persiste dans la région de Wood Buffalo malgré des milliards de dollars d'investissements et l'augmentation des revenus tirés du pétrole :

¹⁰⁴ Dan Woynillowicz, Institut Pembina, *Témoignages*, 2 novembre 2006.

[...] près des sables bitumineux d'Athabasca, où s'effectuent des achats de l'ordre de milliards de dollars et où le salaire moyen s'élève à près de 100 000 \$ par année, un groupe de personnes vit comme s'il était dans un pays du tiers monde. Soyons clairs : nos aînés ont du mal à mettre du pain sur la table, alors que l'industrie reçoit des milliards de dollars de redevances provenant de terres ancestrales¹⁰⁵.

Par ailleurs, M. Marcel a indiqué que l'exploitation des sables bitumineux compromet aussi le mode de vie traditionnel des Autochtones et peut-être même leur santé. L'extraction et le traitement *in situ* des sables bitumineux occupent des segments de plus en plus vastes des territoires traditionnels des Premières Nations et endommagent les terrains et les écosystèmes dont les Premières Nations tirent depuis toujours leur subsistance. Des données montrent aussi que la région de Wood Buffalo est de plus en plus polluée et que les Autochtones qui y habitent craignent « de manger de la nourriture [qu'ils ont] consommée pendant des milliers d'années »¹⁰⁶.

Si les Autochtones de la région de Wood Buffalo profitent financièrement dans une certaine mesure de la mise en valeur des sables bitumineux, on ne sait pas si ces avantages compenseront les conséquences sociales et environnementales à long terme de cette industrialisation rapide. Le Comité a entendu l'appel de M. Marcel quand il a dit : il ne faut pas « oublier les personnes dont les terres lui [le gouvernement de l'Alberta] permettent d'obtenir les sables bitumineux et tout le développement là-bas. Ce sont mes terres ancestrales¹⁰⁷ ».

Le Comité souscrit à l'appel de Pat Marcel qui demande qu'on n'oublie pas les Autochtones de la région de Wood Buffalo, dont les terres ancestrales sont touchées par l'exploitation des sables bitumineux. Il encourage fortement l'industrie et le gouvernement à consulter les résidents, autochtones ou non, dont les collectivités sont touchées par cette exploitation.

2. L'impact social de la mise en valeur des sables bitumineux

Tout comme les considérations économiques et environnementales, les aspects sociaux et locaux posent aussi des problèmes et des défis énormes pour les collectivités au cœur du développement des sables bitumineux. Outre les questions de main-d'œuvre qui ont été abordées antérieurement, celles relatives à l'infrastructure locale et aux services sociaux sont tout aussi importantes et sont souvent liées de façon

¹⁰⁵ Pat Marcel, *Témoignages*, 23 novembre 2006.

¹⁰⁶ Ibid.

¹⁰⁷ Ibid.

intrinsèque aux autres facettes du développement effréné de la région. Le Comité a entendu plusieurs témoignages qui mettent en perspective l'ampleur des problèmes rencontrés dans la Municipalité régionale de Wood Buffalo.

La Municipalité régionale de Wood Buffalo, qui englobe la ville de Fort McMurray, compte une population de plus de 80 000 résidents — sans compter une population fantôme évaluée entre 10 000 et 12 000 personnes — alors que le plan de développement municipal prévoyait 52 000 habitants à Fort McMurray. Si le taux de croissance se maintient encore pendant six ans, une estimation jugée prudente, cela signifierait que la population de Fort McMurray pourrait presque doubler d'ici 2012. Les projets des dernières années et ceux qui sont approuvés pour les prochaines années dépassent donc toutes les prévisions faites dans les plans de la municipalité, comme l'illustrent les propos de la maire de la Municipalité régionale de Wood Buffalo :

[...] nous dépensons 160 millions de dollars pour une nouvelle installation de traitement des eaux usées dont nous devons augmenter la puissance à nouveau dès qu'elle sera terminée, et [que] nous dépassons présentement notre capacité de production. Nous disposons de 40 millions de dollars pour l'expansion de la station de traitement d'eau, qui atteindra sa capacité maximale l'an prochain; d'un montant de 107 millions de dollars pour le réaménagement du centre récréatif à MacDonald Island; de 24 millions de dollars pour un nouveau site de décharges; et de 51 millions de dollars pour de nouvelles installations pour la GRC, et ce budget, en fait, était au départ de 30 millions de dollars pour deux installations, et non pas seulement une¹⁰⁸.

De plus, le coût des loyers est le plus élevé du Canada et ceux de l'immobilier sont les plus hauts en Alberta. Par exemple, il en coûte présentement environ 485 000 dollars pour une maison unifamiliale de catégorie moyenne dans la région de Fort McMurray. L'offre de nouveaux logements est considérablement ralentie par le manque de terrains et la pénurie de main-d'œuvre en construction. La municipalité régionale connaît des congestions routières dignes des grands centres urbains du pays, faute d'infrastructures de transport, collectif ou privé, adaptées aux nouveaux besoins engendrés par la croissance rapide des activités.

Selon M^{me} Blake, au plan social, le système de soins de santé a besoin d'une augmentation de 100 p. 100 du nombre de médecins sur place, d'une nouvelle formule de financement, d'une nouvelle installation de soins continus et de plus de 150 employés de plus. Par ailleurs, la municipalité manque d'écoles, d'enseignants et de ressources pédagogiques, et les programmes, services et installations à vocation sociale ne répondent plus aux besoins actuels sur le plan de la garde des enfants et des problèmes que posent la toxicomanie, la violence familiale et l'itinérance.

¹⁰⁸ Melissa Blake, Municipalité régionale de Wood Buffalo, *Témoignages*, 23 novembre 2006

Selon l'ONÉ, 1,2 milliard de dollars en dépenses d'équipement seront nécessaires au cours des cinq prochaines années pour répondre à l'ensemble des besoins en infrastructures publiques dans la région¹⁰⁹. Pour la maire de la Municipalité régionale de Wood Buffalo, la capacité de la municipalité à répondre aux besoins de base en infrastructures est depuis longtemps dépassée compte tenu du rythme actuel de développement des sables bitumineux. Sans aide supplémentaire, cette simple réalité met en péril la durabilité de l'exploitation des sables bitumineux. Les problèmes et les défis sont tels que le conseil de la Municipalité régionale de Wood Buffalo envisage maintenant le report (et non un moratoire) de certains projets de mise en valeur des sables bitumineux, le temps de mettre en place des mécanismes adéquats de développement responsable au profit des gens de Wood Buffalo, au profit de l'Alberta et au profit du Canada¹¹⁰.

Le Comité est à même de constater à quel point le développement accéléré des sables bitumineux a un impact considérable sur la région de Wood Buffalo et qu'il est urgent de trouver des réponses adéquates et concertées aux problèmes sociaux et locaux qu'a engendré la croissance trop rapide de la région. S'il le juge à propos, le gouvernement de l'Alberta pourra explorer avec le gouvernement fédéral et la Municipalité régionale de Wood Buffalo quels seraient les meilleurs moyens à leur disposition pour améliorer les infrastructures urbaines et sociales qui sont nécessaires à long terme pour assurer tant le développement des sables bitumineux que le bien-être des populations locales.

¹⁰⁹ Jim Donihee, Office national de l'énergie, *Témoignages*, 24 octobre 2006.

¹¹⁰ Melissa Blake, Municipalité régionale de Wood Buffalo, *Témoignages*, 23 novembre 2006.

CONCLUSION

Les sables bitumineux confèrent au Canada un important avantage économique et stratégique. Le développement des sables bitumineux a eu des retombées économiques bénéfiques non seulement en Alberta, mais aussi ailleurs au Canada. Cependant, l'essor rapide de cette industrie pose aussi un certain nombre de défis que les gouvernements concernés n'ont pas fini de régler. On peut penser notamment à la hausse des coûts, aux pénuries de main-d'œuvre, aux émissions de gaz à effet de serre, à l'accroissement de la consommation de gaz naturel — une ressource précieuse —, à la consommation d'eau, aux conséquences environnementales cumulatives et aux répercussions sociales de ces activités, pour ne nommer que ceux-là.

Il apparaît clairement au Comité que toutes les parties concernées, dont le gouvernement fédéral, doivent redoubler d'efforts pour régler ces graves problèmes. Le statu quo est exclu. Il est temps d'amorcer la transition vers des énergies propres.

La mise en valeur des sables bitumineux constitue une grande réalisation technique et financière canadienne. La bonne combinaison de politiques et de technologies innovatrices permettra au Canada d'exploiter au maximum les ressources énergétiques des sables bitumineux tout en contenant les répercussions environnementales et sociales de cette activité afin de faire des sables bitumineux un élément essentiel d'un avenir énergétique propre.

Principaux émetteurs de gaz à effet de serre — 2004

Pays	Émissions de gaz à effet de serre (équivalent CO ₂)	Pourcentage des émissions totales
États-Unis	7 068 Mt	23,9 %
Communauté européenne	4 228 Mt	14,3 %
Chine (1994)	4 057 Mt	13,7 %
Russie	2 024 Mt	6,8 %
Japon	1 355 Mt	4,6 %
Inde (1994)	1 214 Mt	4,1 %
Canada	758 Mt	2,6 %
Australie	529 Mt	1,8 %
TOTAL MONDIAL	29 600 Mt	

Source :Convention cadre des Nations Unies sur le changement climatique (CCNUCC), 2005 et 2006 (http://unfccc.int/ghg_emissions_data/predefined_queries/items/3841.php).

Émissions de gaz à effet de serre par habitant — 2000

Pays	Émissions de gaz à effet de serre (tonnes d'équivalent CO ₂)	Rang mondial
Qatar	67,9	1
Émirats arabes unis	36,1	2
Koweït	31,6	3
Australie	25,6	4
Bahreïn	24,8	5
États-Unis	24,5	6
Canada	22,1	7
Brunei	21,7	8
Luxembourg	21,0	9
Trinité-et-Tobago	19,3	10
Russie	13,2	22
UE-25	10,5	37
Japon	10,4	39
Chine	3,9	99
Inde	1,9	140

Source :Kevin A. Baumert, Timothy Herzog et Jonathan Pershing, *Navigating the Numbers – Greenhouse Gas Data and International Climate Policy*, World Resources Institute, 2005, Chapter 4: Per Capita Emissions.

LISTE DES RECOMMANDATIONS

RECOMMANDATION 1 : (p. 14)

En ce qui concerne le rôle des pouvoirs publics, le Comité recommande que le gouvernement fédéral, et spécifiquement le ministère des Ressources naturelles, fonde l'ensemble de ses actions dans le domaine de l'exploitation des sables bitumineux sur les principes du développement durable et du pollueur-payeur.

RECOMMANDATION 2 : (p. 15)

Le Comité recommande aussi que le gouvernement fédéral respecte la compétence des provinces relativement au rythme de la mise en valeur des sables bitumineux et qu'il rejette l'éventualité de la nationalisation des sables bitumineux.

RECOMMANDATION 3 : (p. 23)

Compte tenu des témoignages entendus, le Comité recommande que le gouvernement fédéral, en collaboration avec le gouvernement de l'Alberta, renouvelle les efforts visant à combler les pénuries de travailleurs qualifiés et non qualifiés dans le secteur des sables bitumineux.

RECOMMANDATION 4 : (p. 24)

Le Comité recommande que le ministère des Ressources naturelles réalise une étude et propose un plan d'action en matière de ressources humaines pour retenir les spécialistes au sein de son ministère et atténuer l'exode des cerveaux vers l'industrie pétrolière et gazière. Le Comité recommande de plus que le gouvernement fédéral et en particulier Ressources naturelles Canada élaborent et mettent en œuvre des mesures assurant la rétention ainsi que la relève du personnel scientifique hautement qualifié nécessaire à l'exécution de leur mission et de leurs divers mandats.

RECOMMANDATION 5 : (p. 29)

Sur la foi des témoignages entendus, le Comité recommande spécifiquement que Ressources naturelles Canada, de concert avec ses divers partenaires, accentue la R-D pour stimuler l'innovation en vue du remplacement du gaz naturel dans les processus d'extraction et de transformation du bitume par une source d'énergie propre du point de vue des émissions de gaz à effet de serre.

RECOMMANDATION 6 : (p. 29)

Le Comité recommande en outre que le gouvernement mette sur pied un groupe de travail mixte public/privé afin de trouver le plus rapidement possible des moyens de réduire la consommation de gaz naturel dans l'exploitation des sables bitumineux et ainsi conserver cette ressource pour une utilisation valorisée.

RECOMMANDATION 7 : (p. 29)

Le Comité recommande qu'aucune décision se rapportant au recours à l'énergie nucléaire pour l'extraction de pétrole des sables bitumineux ne soit prise d'ici à ce que les répercussions de ce procédé soient clairement démontrées et comprises.

RECOMMANDATION 8 : (p. 30)

Le Comité craint que le secteur public assume une trop grande part de la recherche-développement sur les sables bitumineux comparativement au secteur privé. Il demande donc à l'industrie d'accroître sa participation à la recherche-développement pour la porter à la moyenne industrielle canadienne, et il demande en outre au gouvernement fédéral d'axer ses recherches sur l'énergie renouvelable et les technologies durables.

RECOMMANDATION 9 : (p. 32)

Sur la base des témoignages entendus, le Comité recommande que Ressources naturelles Canada prenne acte des deux premières priorités identifiées dans le Rapport du

Groupe consultatif national sur les sciences et technologies relatives à l'énergie durable, à savoir la technologie de la gazéification et la capture et le stockage du CO₂, et qu'il y donne suite.

RECOMMANDATION 10 : (p. 32)

De même, reconnaissant que le gouvernement fédéral joue un rôle reconnu et indubitable dans le domaine de la R-D, le Comité estime qu'il doit continuer de participer à la R-D relative aux diverses facettes de la mise en valeur des sables bitumineux

RECOMMANDATION 11 : (p. 34)

Compte tenu du degré de développement atteint dans la région de la municipalité régionale de Wood Buffalo et des nombreux projets en cours de réalisation ou projetés, le Comité recommande que le gouvernement fédéral, de concert avec le gouvernement de l'Alberta, entreprenne une évaluation exhaustive des impacts cumulatifs des activités de mise en valeur des sables bitumineux en cours et à venir. Le Comité recommande en outre que le gouvernement fédéral, par le biais de ses ressources internes ou en confiant un mandat spécifique à un organisme particulier, procède à une évaluation complète et détaillée des impacts socio-économiques et environnementaux de la mise en valeur des sables bitumineux analogue à l'analyse macroéconomique réalisée par le Canadian Energy Research Institute (CERI) dans une perspective de 20 ans (2000-2020).

RECOMMANDATION 12 : (p. 35)

Le Comité exhorte par ailleurs le gouvernement du Canada à mieux exploiter les lois actuelles comme la *Loi canadienne sur la protection de l'environnement* (LCPE) et la *Loi canadienne sur l'évaluation environnementale* (LCEE) pour atténuer les menaces environnementales comme la pollution atmosphérique transfrontalière, les émissions de GES et les dommages causés aux cours d'eau et aux poissons. Dans la mesure du possible, le recours à ces lois devrait se faire en collaboration avec la province et dans le respect des champs de compétence provinciaux.

RECOMMANDATION 13 : (p. 39)

Le Comité recommande donc que le gouvernement du Canada continue de financer la recherche, tant gouvernementale qu'universitaire ou industrielle, sur d'importantes mesures de séquestration du carbone comme l'amélioration des pratiques en matière de gestion des forêts, d'agriculture et de sites d'enfouissement, l'emploi des algues et l'utilisation de la biomasse comme carburant.

RECOMMANDATION 14 : (p. 39)

Le Comité appuie chaudement l'objectif du Pembina Institute selon lequel les sables bitumineux devraient devenir neutres en carbone d'ici 2020 par l'adoption de nouvelles technologies, comme la capture et le stockage du carbone, ou par l'achat de crédits d'émissions, ou les deux. De plus, le Comité estime que le fait d'être en mesure de vendre un baril de pétrole « neutre en carbone » aidera l'industrie à maintenir son accès aux marchés qui se préoccupent des émissions de gaz à effet de serre.

RECOMMANDATION 15 : (p. 39)

Le Comité recommande que le gouvernement fédéral introduise un train de mesures réglementaires contraignantes en vue d'amener l'industrie à adopter des technologies permettant de réduire considérablement les émissions de gaz à effet de serre et contenant des mécanismes, tels que des échanges de crédits d'émissions, qui faciliteraient le financement de ces technologies.

RECOMMANDATION 16 : (p. 39)

Le Comité estime que la mise en valeur future des sables bitumineux ne doit pas compromettre le respect des obligations internationales du Canada relativement aux émissions de gaz à effet de serre et aux changements climatiques en vertu du Protocole de Kyoto. Nous demandons au gouvernement fédéral, dans l'esprit d'une stratégie visant les gros émetteurs finals, d'imposer des plafonds d'émissions

fermes aux exploitants des sables bitumineux pour 2008 à 2012, 2020 et 2050, en fonction de niveaux absolus et non de « l'intensité » des émissions.

RECOMMANDATION 17 : (p. 41)

En conséquence, le Comité recommande que le gouvernement du Canada supprime la déduction pour amortissement accéléré dont bénéficient les entreprises d'exploitation des sables bitumineux pour égaliser les règles fiscales entre celles-ci et le reste du secteur du pétrole et du gaz.

RECOMMANDATION 18 : (p. 44)

Le Comité recommande donc que Ressources naturelles Canada, par le biais de la Commission géologique du Canada et de concert avec la province, accentue et accélère ses travaux relatifs à la connaissance des aquifères en Alberta, particulièrement dans les zones d'exploitation actuelle et potentielle des sables bitumineux.

RECOMMANDATION 19 : (p. 45-46)

Le Comité recommande que le gouvernement fédéral, de concert avec ses partenaires des gouvernements de l'Alberta, de la Saskatchewan et des Territoires du Nord-Ouest, des milieux universitaires et de l'industrie, accentue les recherches pour :

- déterminer l'incidence véritable des activités liées aux sables bitumineux sur l'écosystème de la rivière Athabasca, ainsi que sur la pêche par les Autochtones dans le delta des rivières de la Paix et Athabasca;**
- accélérer le traitement des eaux résiduelles toxiques accumulées dans les bassins de rétention en vue de leur réutilisation dans les procédés industriels puis de leur retour à la rivière; et**
- accélérer l'adoption de technologies permettant de réduire de façon marquée l'utilisation de l'eau dans les procédés d'extraction et de traitement du bitume.**

RECOMMANDATION 20 : (p. 46)

En conséquence, le Comité recommande que le gouvernement fédéral, en partenariat avec le gouvernement provincial, évalue l'impact de l'ensemble des projets de mise en valeur des sables bitumineux sur la forêt boréale et qu'il envisage la mise en place de mesures de conservation compensatoires en vue de la création d'aires protégées dans la région entourant les sables bitumineux ainsi que dans la région élargie du bassin hydrographique du fleuve Mackenzie.

RECOMMANDATION 21 : (p. 48)

Tout en reconnaissant l'engagement important pris par le Centre de CANMET de Devon dans la recherche sur la valorisation des déchets, le Comité croit qu'il incombe à l'industrie de prendre l'initiative et d'accélérer la recherche et les mesures de bonification des terres, en particulier en ce qui concerne la toxicité des résidus et de l'eau.

RECOMMANDATION 22 : (p. 49)

Le Comité souscrit à l'appel de Pat Marcel qui demande qu'on n'oublie pas les Autochtones de la région de Wood Buffalo, dont les terres ancestrales sont touchées par l'exploitation des sables bitumineux. Il encourage fortement l'industrie et le gouvernement à consulter les résidents, autochtones ou non, dont les collectivités sont touchées par cette exploitation.

LISTE DES TÉMOINS

Organismes et individus	Date	Réunion
Agence canadienne d'évaluation environnementale		
Jean-Claude Bouchard, président	2006/12/05	27
Scott Streiner, vice-président, Exécution des programmes	2006/12/05	27
Peter Sylvester, vice-président, Élaboration des politiques	2006/12/05	27
Albian Sands Energy Inc.		
Rob Seeley, vice-président, Développement durable et réglementation	2006/11/21	24
Association canadienne des producteurs pétroliers		
Pierre Alvarez, président	2006/11/02	21
Bruce Friesen, directeur, La terre et l'environnement (Syncrude)	2006/11/28	26
Greg Stringham, vice-président, Marchés et politiques fiscales	2006/11/02	21
Association minière du Canada		
Gordon Peeling, président et chef de la direction	2006/10/31	20
Bruneau Resources Management Limited		
Angus Bruneau, président et directeur d'entreprise	2006/12/07	28
Canadian Energy Research Institute		
George Eynon, vice-président, Développement des entreprises et relations extérieures	2006/10/24	18
Marwan Masri, vice-président, Recherche	2006/10/24	18
Centre de la technologie de l'énergie de CANMET (CTEC) - Devon		
Hassan Hamza, directeur général, Département des ressources naturelles	2006/10/19	17
Chambre de commerce de Fort McMurray		
Mike Allen, président	2006/11/23	25
Conseil du bassin du fleuve Mackenzie		
Jim Vollmershausen, président, Membre de la Commission	2006/11/09	23
Cumulative Environmental Management Association		
John McEachern, directeur exécutif	2006/12/05	27
Judy Smith, vice-présidente	2006/12/05	27

Organismes et individus	Date	Réunion
Energy Alberta Corporation		
Wayne Henuset	2006/12/07	28
Energy Innovation Network		19
Michael Raymont, président et directeur général	2006/10/26	
Fondation BIOCAP Canada		
David Layzell, président et directeur de la recherche	2006/12/12	29
ICON Group		
Stephen Kaufman, Suncor	2006/12/12	29
Wishart Robson, Nexen Inc.	2006/12/12	29
Initiative boréale canadienne		
Matt Carlson,	2006/11/28	26
Alan Young, gestionnaire de programme	2006/11/28	26
Institut Polaris		
Tony Clarke, directeur	2006/11/21	24
Ministère des ressources naturelles		
Howard Brown, sous-ministre adjoint, Secteur de la politique énergétique	2006/10/19	17
Kevin Cliffe, directeur, Division du pétrole	2006/10/19	17
Kim Kasperski, chercheur scientifique, Centre de la technologie de l'énergie de CANMET (CETC) - Devon	2006/11/09	23
Margaret McCuaig-Johnston, sous-ministre adjointe, Secteur de la technologie et des programmes énergétiques	2006/11/09	23
Municipalité régionale de Wood Buffalo		
Melissa Blake, maire	2006/11/23	25
Nature Québec / UQCN		
Marylène Dussault, analyste en environnement	2006/10/31	20
Harvey Mead, président	2006/10/31	20
Office national de l'énergie		
Jim Donihee, chef des opérations	2006/10/24	18
Barry Lynch, chef technique, Pétrole	2006/10/24	18
Bill Wall, spécialiste des domaines techniques, Pétrole	2006/10/24	18

Organismes et individus	Date	Réunion
Pembina Institute		
Mary Griffiths, analyste principal des politiques	2006/11/09	23
Dan Woynillowicz, analyste principal de la politique	2006//02	21
Suncor Energy Inc.		
Mark Shaw, vice-président, Viabilité des sables bitumineux	2006/11/21	24
Synchrude		
Jim Carter, président et chef des opérations	2006/11/21	24
Tribu Athabasca Chipewyan		
Pat Marcel, aîné	2006/11/23	25
Université de Calgary		
David Keith, professeur, Département de génie chimique et pétrolier et département d'économie	2006/12/07	28

LISTE DES MÉMOIRES

Organisations et individus

Agence canadienne d'évaluation environnementale

Association canadienne des producteurs pétroliers

Association minière du Canada

Canadian Energy Research Institute

Chambre de commerce de Fort McMurray

Conseil du bassin du fleuve Mackenzie

Energy Alberta Corporation

Energy Innovation Network

Fondation BIOCAP Canada

ICON Group

Initiative boréale canadienne

Institut Polaris

Ministère des ressources naturelles

Municipalité régionale de Wood Buffalo

Nature Québec / UQCN

Office national de l'énergie

Pembina Institute

Syncrude

Tribu Athabasca Chipewyan

DEMANDE DE RÉPONSE DU GOUVERNEMENT

Conformément à l'article 109 du Règlement, le Comité demande au gouvernement de déposer une réponse globale au présent rapport.

Un exemplaire des procès-verbaux pertinents ([séances nos 17-21 et 23-39](#)) est déposé.

Respectueusement soumis,

Le président
Lee Richardson, député

RAPPORT DISSIDENT — PARTI CONSERVATEUR DU CANADA LES SABLES BITUMINEUX : VERS UN DÉVELOPPEMENT DURABLE

Contexte

Les députés conservateurs qui siègent au Comité des ressources naturelles ont été impressionnés par l'information présentée par les nombreux témoins qui ont comparu devant le Comité durant son étude des sables bitumineux.

Comme on pouvait s'y attendre, cette information nous a souvent donné à réfléchir, quand elle n'a pas suscité d'autres questions dans notre esprit.

Comme on le dit au quatrième paragraphe du rapport, « les sables bitumineux de l'Alberta constituent indéniablement un avantage économique et stratégique considérable pour le pays. Nous commençons à peine à exploiter cette vaste ressource ». Par ailleurs, Michael Raymont a fait valoir que, compte tenu de l'importance de la production et de la consommation d'énergie dans le monde et de l'infrastructure courante, les combustibles fossiles demeureront vraisemblablement la principale source d'énergie du monde dans l'avenir prévisible.

Le Parti conservateur est tout à fait de cet avis. Le Canada possède un potentiel considérable qui pourrait bien le hisser un jour au rang des superpuissances énergétiques. La mise en valeur responsable de cette ressource exigera une démarche tenant compte des trois volets de la question : l'énergie, l'environnement et l'économie.

Toute politique axée sur un seul de ces volets aura forcément des conséquences désastreuses pour les deux autres. Ainsi, toute politique qui mènerait à l'arrêt, à toutes fins pratiques, de l'exploitation des sables bitumineux compromettrait notre avenir énergétique et ferait du tort à l'économie.

Nous avons appris que la valeur du bitume et du pétrole brut synthétique produits durant la période 2000-2020 pourrait atteindre plus de 500 milliards de dollars. Si le gros des retombées de l'exploitation des sables bitumineux sur le PIB concernera l'Alberta, l'Ontario, le Québec et les autres provinces et territoires aussi bénéficieront de cette activité. En outre, la mise en valeur des sables bitumineux procurera aux gouvernements des revenus de l'ordre de 123 milliards de dollars entre 2000 et 2020, dont 51 milliards de dollars pour le gouvernement fédéral.

Toute recommandation se doit donc de tenir compte du potentiel de cette ressource pour l'économie canadienne et de l'éventualité que les activités de mise en valeur s'étendent aussi à la Saskatchewan. L'autre réalité, c'est que le gouvernement fédéral doit absolument collaborer avec les autorités provinciales

pour assurer une mise en valeur responsable et durable de la ressource tout en respectant la compétence des provinces.

Le rapport du Comité, intitulé « Les sables bitumineux : vers un développement durable » contient 22 recommandations dont la plupart ont fait consensus et beaucoup même l'unanimité parmi les membres du Comité.

Malheureusement, sur deux points en particulier, les députés conservateurs membres du Comité estiment les recommandations du Comité des ressources naturelles irresponsables; ils ont donc voté contre ces recommandations.

Sujets de désaccord

Les deux principaux sujets de désaccord sont les suivants :

- la déduction pour amortissement accéléré
- Les mesures de protection de l'environnement qui fixent un plafond ferme aux émissions

1. La Déduction pour amortissement accéléré (DPAA)

Dans son rapport, le Comité recommande « que le gouvernement du Canada supprime la déduction pour amortissement accéléré dont bénéficient les entreprises d'exploitation des sables bitumineux pour égaliser les règles fiscales entre celles-ci et le reste du secteur du pétrole et du gaz ».

Trois arguments militent contre cette recommandation.

Premièrement, la majorité des membres du Comité, qui ont souscrit à la recommandation, semblent voir dans la DPAA une forme de subvention des promoteurs de projets de mise en valeur des sables bitumineux. Or, celle-ci a pour effet simplement de différer le paiement de l'impôt et ne constitue en rien une subvention. Elle a été accordée aux sociétés d'exploitation des sables bitumineux pour stimuler l'investissement et la mise en valeur. Au demeurant, en Alberta, la ressource est exploitée surtout par excavation, un peu comme on le fait dans l'exploitation des mines à ciel ouvert, ce qui justifie un traitement fiscal analogue à celui qui vise les activités minières comme l'extraction du charbon, par exemple.

Deuxièmement, les conditions de la DPAA applicable aux entreprises d'exploitation des sables bitumineux diffèrent de celles qui visent le secteur du pétrole et du gaz en général. Elles sont plus limitatives, dans la mesure où :

- la DPAA ne s'applique qu'aux nouveaux projets ou aux expansions représentant plus de 5 p. 100 des recettes totales;

- la DPAA ne s'applique qu'aux biens concernés par le projet et non à tous les autres biens de la même catégorie comme dans le cas de la DPA habituelle;
- les sociétés ne peuvent déduire leurs dépenses de mise en valeur qu'une fois l'installation opérationnelle, ce qui veut dire que certaines entreprises engagent des dépenses sur cinq ou six ans avant d'arriver au stade de la production;
- avec l'augmentation des cours du pétrole, les dépenses en immobilisations sont déduites plus tôt, de sorte que les pouvoirs publics bénéficient plus tôt aussi de recettes fiscales plus élevées – en effet, l'impôt sur les bénéfices s'applique intégralement une fois les dépenses en immobilisations déduites.

Troisièmement, abstraction faite d'informations anecdotiques, rien ne prouve que la DPAA soit vraiment avantageuse pour les entreprises. En effet, l'analyse des avantages relatifs de la DPA et de la DPAA est complexe et l'on manque de données pour la faire, de sorte qu'il est bien difficile, en tout cas pour l'instant, d'apprécier avec assurance les répercussions d'une modification fiscale sur la mise en valeur des sables bitumineux et sur les revenus du gouvernement fédéral.

Compte tenu de ces facteurs, les députés conservateurs membres du Comité estiment que la recommandation du Comité d'éliminer la DPAA ne s'appuie pas sur des faits suffisants et est donc irresponsable.

Recommandation : En conséquence, les députés conservateurs membres du Comité recommandent plutôt que le Comité des finances et le ministère des Finances effectuent un examen de l'application de la DPAA à la mise en valeur des sables bitumineux de manière à déterminer quelles seraient les répercussions d'une modification des règles fiscales d'une part, sur les entreprises qui envisagent des activités de mise en valeur des sables bitumineux, notamment au niveau des décisions en matière d'investissement dans le contexte des prix courants du pétrole, et, d'autre part, sur les recettes publiques.

2. Les mesures de protection de l'environnement qui fixent un plafond ferme aux émissions

Dans les recommandations 14, 15 et 16, le Comité souscrit à l'objectif du Pembina Institute, à savoir rendre l'exploitation des sables bitumineux neutre en carbone d'ici 2020, permettre les échanges de crédits d'émissions et respecter les obligations du Canada aux termes du Protocole de Kyoto par l'imposition de plafonds fermes des émissions pour 2008 à 2012, 2020 et 2050 et ce, en fonction de niveaux absolus et non de « l'intensité » des émissions.

Là encore, les députés conservateurs membres du Comité estiment que ces recommandations sont irresponsables compte tenu de la situation du Canada, qui non seulement n'a pas réussi à réduire ses émissions de gaz à effet de serre durant le mandat du précédent gouvernement libéral, mais les a en fait vu augmenter de 37 p. 100.

Pour leur part, les députés conservateurs souscrivent à une approche responsable de la mise en valeur des sables bitumineux qui respecte nos besoins sur le plan énergétique et sur celui de la protection de l'environnement sans pour autant handicaper l'économie par des politiques mal pensées.

Comme on l'indique dans le rapport de la commissaire à l'environnement de 2006, le gouvernement libéral précédent a consacré plus de 6 milliards de dollars à des programmes sur le changement climatique sans se soucier beaucoup de mesurer les résultats de ces dépenses, ce qui explique un peu pourquoi le Canada se retrouve dans la situation que l'on constate. Les recommandations du Comité sont de la frime et visent seulement à faire porter à un bouc émissaire la responsabilité des lacunes des libéraux au chapitre de l'environnement.

Plusieurs arguments militent contre les recommandations précitées du Comité des ressources naturelles :

Premièrement, le Pembina Institute chiffre le coût de l'exploitation neutre en carbone des sables bitumineux à une fourchette allant de 1,76 à 13,54 \$ le baril. Comme le Comité n'a entendu que le Pembina Institute à ce sujet, c'est la seule estimation dont il dispose si bien que nous n'avons aucun point de comparaison pour formuler une recommandation éclairée sur une question aux conséquences aussi importantes. Nous souscrivons bien sûr au principe de la séquestration du carbone et aux autres nouvelles technologies de lutte contre les gaz à effet de serre, et le gouvernement peut effectivement aider les entreprises à devenir neutres en carbone, mais nous estimons qu'il est irresponsable pour un comité parlementaire d'adopter telle quelle la recommandation d'un groupe d'intérêt sans avoir en mains toute l'information voulue sur les coûts et le calendrier d'application optimal d'une telle mesure.

Deuxièmement, en formulant cette recommandation, le Comité fait totalement abstraction de l'autre grand déterminant de la santé humaine, à savoir les émissions qui causent le smog et nuisent à la qualité de l'air. La nouvelle Loi canadienne sur la qualité de l'air proposée par le gouvernement vise à la fois les émissions de gaz à effet de serre et les émissions sources de smog qui nuisent à la santé. En tant que parlementaires responsables, nous devons voir à l'adoption de politiques portant sur les grands enjeux et non nous concentrer étroitement sur une question en particulier au détriment des autres.

Troisièmement, les députés conservateurs membres du Comité estiment que les stratégies de réduction des émissions, qu'elles reposent sur l'intensité des

émissions ou sur des cibles absolues, relèvent du ministère de l'Environnement et qu'il appartient donc au Comité de l'environnement de formuler des recommandations à ce sujet. Un comité composé de députés de tous les partis étudie actuellement la Loi canadienne sur la qualité de l'air et formulera des recommandations qui seront ensuite soumises à la Chambre des communes au printemps. En outre, le ministre de l'Environnement cherche avec l'industrie à mettre en œuvre des stratégies réalistes de réduction des émissions qui permettront de faire des progrès concrets en matière d'environnement. Le fait pour le Comité des ressources naturelles de recommander que l'on respecte nos obligations en vertu du Protocole de Kyoto alors qu'aucun progrès n'a été réalisé en ce sens depuis 13 ans est contraire au bon sens. Il importe de se rappeler que notre étude portait sur les sables bitumineux et que nos recommandations doivent donc être intégrées aux négociations avec tous les groupes d'industries qui appartiennent au groupe des grands émetteurs finals. Les députés conservateurs membres du Comité estiment que cette recommandation des partis de l'opposition est motivée par des considérations purement politiques, alors que ceux-ci connaissent fort bien les résultats déplorables des libéraux au chapitre de l'environnement.

Quatrièmement, il est instructif de noter, comme on le signale dans l'édition du 1^{er} mars du Globe and Mail, que les députés libéraux et néo-démocrates, de même que le chef du Parti Vert, s'intéressent à l'idée d'une taxe sur les émissions carboniques. Suivant cette proposition en vue de respecter les exigences énoncées dans le Protocole de Kyoto d'ici 2012, on prélèverait 100 milliards de dollars à raison de 20 milliards de dollars par an sur cinq ans en taxes sur les émissions carboniques auprès des entreprises et des consommateurs. « Du côté des consommateurs, des taxes comme une augmentation de 10 cents le litre d'essence permettait de financer par exemple des allègements fiscaux pour l'achat de voitures hybrides. [traduction] » Le coût de ce type de plan serait de l'ordre de 25 dollars par semaine par canadien, soit plus de 1 300 \$ par an par personne ou plus de 5 000 \$ par an pour une famille de quatre personnes. Abstraction faite de la question du coût, ce projet pourrait être un nouveau Programme énergétique national.

Cinquièmement, le gouvernement conservateur a été le premier à s'attaquer à la réglementation des émissions de gaz à effet de serre et de polluants atmosphériques dans tous les secteurs d'activité, y compris dans celui du pétrole et du gaz. Nous entendons aussi transformer la production et la consommation d'énergie au Canada par la voie de programmes, comme l'Initiative écoÉNERGIE sur la technologie, conçus pour nous doter d'énergies conventionnelles propres.

Recommandation : Les députés conservateurs membres du Comité proposent une position plus responsable, à savoir de remplacer les recommandations 14, 15 et 16 par la suivante : Le Comité recommande que toute expansion future de la mise en valeur des sables bitumineux

tienne dûment compte des impératifs à la fois de la protection de l'environnement, de l'approvisionnement en énergie et de l'économie. Nous encourageons le ministre de l'Environnement à négocier des stratégies de réduction des émissions avec les grands émetteurs finals, notamment avec les entreprises de mise en valeur des sables bitumineux, de manière à atteindre des objectifs immédiats sur le plan de l'intensité des émissions et à amener les grands émetteurs finals à atteindre des cibles de réduction absolue des émissions conformes aux objectifs fixés par le gouvernement fédéral et aux engagements internationaux futurs. Nous encourageons par ailleurs l'entreprise privée et le secteur public à se donner des stratégies qui permettront une exploitation des sables bitumineux neutre en carbone par le développement des technologies comme la séquestration du carbone.

OPINION COMPLÉMENTAIRE DU BLOC QUÉBÉCOIS

Comité des Ressources naturelles : étude sur les sables bitumineux

Le développement des sables bitumineux est un enjeu complexe qui soulève de nombreuses questions, surtout de nature environnementale, mais également économiques et sociales.

Le Bloc Québécois reconnaît d'emblée les efforts du comité de parvenir à intégrer le principe du développement durable au secteur des sables bitumineux, notamment que :

- le Comité estime que tout futur développement des sables bitumineux devrait se faire sans compromettre les obligations internationales du Canada en vertu de Kyoto, sur les émissions de GES et les changements climatiques. Nous prions le gouvernement fédéral d'imposer des plafonds d'émissions fermes aux sables bitumineux pour la période de 2008 à 2012, 2020 et 2050, en fonction des niveaux absolus plutôt que sur « l'intensité ».
- le Comité recommande que le gouvernement fédéral introduise un cadre réglementaire visant à mettre en place des contraintes qui amèneraient l'industrie à introduire les technologies permettant de réduire drastiquement les émissions de gaz à effet de serre, et des mécanismes, tels que les échanges de crédits d'émissions, en guise d'incitatifs pour leur financement.
- le Comité appuie chaudement l'objectif du Pembina Institute selon lequel les sables bitumineux devraient devenir neutres en carbone d'ici 2020 par l'adoption de nouvelles technologies, comme la capture et le stockage du carbone, ou par l'achat de crédits d'émissions, ou les deux. De plus, le Comité estime que d'être en mesure de vendre un baril de pétrole « neutre en carbone » aidera l'industrie à maintenir son accès aux marchés qui se préoccupent des émissions de GES.
- le Comité recommande que le gouvernement fédéral, et spécifiquement le ministère des Ressources naturelle, fonde l'ensemble de ses actions dans le domaine de l'exploitation des sables bitumineux sur les principes du développement durable et du pollueur-payeur.
- le Comité recommande que le gouvernement du Canada élimine la déduction accélérée pour amortissement dont profite actuellement l'industrie des sables bitumineux afin de placer cette dernière sur un pied d'égalité avec l'industrie du pétrole et du gaz.
- le Comité recommande qu'aucune décision se rapportant à l'énergie nucléaire pour l'extraction de pétrole des sables bitumineux ne soit prise d'ici à ce que les implications soient clairement démontrées et comprises.

- le Comité recommande que le gouvernement mette sur pied un groupe d'action mixte public/privé afin de trouver le plus rapidement possible des solutions pour réduire la consommation de gaz naturel dans la production de pétrole venant des sables bitumineux et ainsi conserver cette ressource pour une utilisation valorisée.

Le Bloc Québécois tient à préciser qu'il n'est pas opposé au développement économique ni à une utilisation judicieuse des ressources naturelles. Le Bloc Québécois signale également que le rapport n'a pas été réalisé spécifiquement dans l'esprit de limiter le développement de la production de pétrole issu des sables bitumineux, mais qu'une grande attention était portée aux conséquences environnementales. C'est pourquoi le Bloc Québécois a tenu à ce que soit incluse dans le rapport la notion de développement durable et de « pollueur-payeur », entre autres.

Surtout, le Bloc Québécois estime que certains aspects qui n'ont pas été abordés auraient dû être étudiés afin que le comité puisse avoir une idée plus précise de la situation. À cet égard, le Bloc Québécois déplore le refus des ministres de l'Environnement et des Ressources naturelles et des anciens ministres libéraux de l'Environnement et des Ressources naturelles de venir témoigner devant le comité afin de préciser les circonstances ayant mené aux discussions du « Oil Sands Experts Group » et le suivi gouvernemental donné aux recommandations publiées après la rencontre du mois de janvier 2006.

Le présent rapport a été élaboré sur la base d'une prévision d'un facteur de multiplication de la production de pétrole issu des sables bitumineux d'au plus trois. Or, les gouvernements fédéraux successifs, de même que le « Oil Sands Experts Group » mettent de l'avant un scénario d'augmentation allant de quatre à cinq fois le niveau actuel. Conséquemment, le Bloc Québécois estime que les recommandations 14 et 16 sont primordiales afin que, peu importe la hausse de la production, l'exploitation des sables bitumineux ne se fasse pas au détriment de l'atteinte des objectifs du Protocole de Kyoto et du Québec qui, possédant déjà son propre plan de réduction des GES, est et sera affecté par les effets du réchauffement climatique si le Canada ne respecte pas ses objectifs de réduction.

Nous avons respecté l'aspect économique du concept de « développement durable » tel que défini et adopté unanimement par les membres du comité des Ressources naturelles le 31 octobre 2006, mais nous exigeons la mise en place des deux autres aspects du développement durable, soit la protection de l'environnement et l'équité sociale.

Aussi, le Bloc Québécois estime que certaines recommandations à l'égard du gouvernement fédéral doivent être d'application très limitée. Plus particulièrement, nous croyons que la dimension sociale (conditions de travail, condition de vie, de santé, main-d'œuvre, etc..) est constitutionnellement de

juridiction provinciale et que le gouvernement fédéral ne devrait pas s'impliquer autrement que par les programmes réguliers déjà en place.

Toutefois, le Bloc Québécois reconnaît non seulement le rôle du gouvernement fédéral à l'égard des Premières nations, mais aussi l'urgence qu'il y a à intervenir auprès d'elles afin, d'une part, de limiter au maximum les effets négatifs du développement des sables bitumineux sur leur culture et leur mode de vie et, d'autre part, de les associer au développement économique touchant les territoires desquels elles tirent leur subsistance.

La protection de l'environnement a été l'aspect du développement durable le plus difficile à intégrer au rapport du comité lors de l'adoption des recommandations et c'est essentiellement pourquoi le Bloc Québécois a senti le besoin d'annexer cette opinion complémentaire pour clarifier ses positions.

Le Bloc Québécois tient donc à réitérer l'importance, pour le gouvernement fédéral, d'intégrer le principe du développement durable dans toutes ses actions concernant le développement des sables bitumineux, de même que du respect du Protocole de Kyoto.

Ainsi, le Bloc Québécois a proposé :

- 1) Que le principe du « pollueur-payeur » soit reconnu par le gouvernement;
- 2) Que les objectifs de réduction des G.E.S. soient établis par territoires et non par secteur (l'approche territoriale);
- 3) Que ces objectifs de réduction soient conformes aux exigences du Protocole de Kyoto;
- 4) Que les cibles de réduction soient des cibles absolues et non des cibles par intensité, permettant ainsi la mise en place d'une bourse du carbone à Montréal, comme incitatif de réduction des G.E.S. de la production du pétrole par les sables bitumineux;
- 5) Que le gouvernement fédéral surveille dans les limites de ses compétences l'entretien et la protection des pipelines par les industries pétrolières;
- 6) Que le gouvernement fédéral élimine la déduction accélérée pour amortissement dont profite actuellement l'industrie des sables bitumineux mais plus rapidement que le gouvernement ne l'a proposé dans son budget.

Finalement, compte-tenu du fait que le dossier des sables bitumineux en est un d'actualité qui évolue rapidement à chaque jour, il est important de garder à l'esprit que ce rapport se veut plus un point de départ de réflexions sur cette question plutôt qu'un aboutissement.

OPINION COMPLÉMENTAIRE DU NPD CONCERNANT LE RAPPORT SUR LES SABLES BITUMINEUX

Dans l'ensemble, le rapport du Comité des ressources naturelles intitulé ***Les sables bitumineux : Vers un développement durable*** semble complet. Le but du Comité des ressources naturelles était d'examiner les répercussions de la mise en valeur des sables bitumineux sur l'économie, l'environnement et les structures sociales.

Le Nouveau Parti démocratique appuie nombre des recommandations du rapport et reconnaît la compétence de l'Alberta en matière de mise en valeur de ses ressources naturelles, mais nous sommes par ailleurs d'avis que le gouvernement fédéral a un rôle à jouer en matière de protection de l'environnement, de logement, d'éducation et de formation postsecondaires, ainsi que dans d'autres secteurs sur lesquels le Comité s'est penché.

Alors que le Comité était à Fort McMurray, nous avons passé tout notre temps auprès des sociétés pétrolières, qui nous ont fait visiter leurs installations en autobus et en hélicoptère. Ce fut une bonne occasion de voir les projets et de poser aux directeurs généraux et à leurs représentants un grand nombre de questions, mais j'ai l'impression que ce fut une occasion ratée en ce sens qu'un grand segment touché de la société a été laissé pour compte.

Le Comité des ressources naturelles a interrogé de nombreux témoins, principalement des intervenants directs dans la mise en valeur de la ressource. Quelques organisations non gouvernementales de l'environnement ont été interrogées, mais nous ne sommes pas allés assez loin sur le plan social. Nous avons interviewé le maire de Wood Buffalo et un aîné d'une bande des Premières nations. Pour produire un rapport bien équilibré, il appartient au Comité de rencontrer des organismes de services sociaux, des travailleurs (surtout ceux dont les familles vivent dans d'autres provinces) et des représentants d'autres bandes des Premières nations de la région.

J'ai entendu indirectement des histoires à briser le cœur, notamment celles de familles séparées pendant de nombreux mois à cause du manque de logements décentes, mais il aurait été intéressant pour le Comité d'entendre ces histoires de vive voix. Certains diront que le logement n'est pas de compétence fédérale, mais le NPD réclame une stratégie nationale du logement depuis de nombreuses années. Le gouvernement fédéral a un rôle à jouer : il doit fournir une aide financière comme il l'a fait dans le passé par l'entremise de la Société canadienne d'hypothèques et de logement afin de répondre à une vaste gamme de besoins de logements, dont du logement social, du logement coopératif et du logement individuel abordable.

La pénurie de main-d'œuvre sévit non seulement dans le secteur des sables bitumineux, mais partout au Canada. Par conséquent, le gouvernement fédéral doit s'attaquer au problème de la pénurie de main-d'œuvre spécialisée partout au pays, y compris en Alberta, en adoptant une stratégie de la main-d'œuvre coordonnée qui propose des solutions aux pénuries de main-d'œuvre et de compétences spécialisées,

en optimisant d'abord l'utilisation des ressources humaines disponibles, puis en investissant dans le développement des compétences et en reconnaissant les compétences acquises de notre population actuelle afin d'ouvrir des débouchés. Le gouvernement fédéral doit aussi soutenir financièrement l'éducation postsecondaire afin d'offrir aux étudiants des programmes accessibles, en particulier des programmes de niveau collégial, pour mettre fin à la pénurie de main-d'œuvre spécialisée dans le secteur des métiers et de contingenter les certificats de formation et de compagnonnage, en fixant des pourcentages pour les femmes et les Premières nations.

Le Comité a recommandé au gouvernement d'entreprendre une évaluation détaillée des effets cumulatifs des travaux d'exploitation des sables bitumineux déjà en cours, puis une évaluation complète et détaillée des effets socioéconomiques et environnementaux des activités de mise en valeur des sables bitumineux, mais nous craignons que l'éducation, le logement et les structures sociales soient laissés pour compte.

L'Alberta est le plus grand émetteur de gaz à effet de serre au Canada, comptant pour 40 % de nos émissions totales. Avec l'expansion faramineuse de cette activité qui devrait quintupler au cours des 10 à 20 prochaines années, de nombreux Canadiens s'interrogent sur la durabilité de cette activité et la pertinence d'une expansion du secteur qui est source d'une pollution grandissante. Le NPD demande au gouvernement de collaborer avec l'Alberta à l'élaboration d'un moratoire sur l'exploitation des sables bitumineux tant que ne seront pas apaisées les préoccupations quant à l'incidence sur l'environnement de la production de quantités massives d'émissions de carbone.

Le NPD est d'accord qu'il faut favoriser des méthodes moins polluantes pour faire tourner le secteur de l'exploitation des sables bitumineux, mais nous croyons que l'énergie nucléaire n'est pas la solution, pour plusieurs raisons. Il faudrait multiplier le nombre de réacteurs au Canada pour fournir au secteur la quantité d'énergie dont il a besoin, le problème des déchets nucléaires n'est pas réglé et l'incidence sera considérable sur les ressources en eau qui s'épuisent déjà.

Le NPD est d'avis que les problèmes de consommation d'eau et de pollution ont un effet néfaste sur le poisson et son habitat, ainsi que sur les oiseaux migrateurs et les autres espèces fauniques. Étant donné que des témoins ont appris au Comité que le gouvernement du Canada n'a pas encore effectué une évaluation environnementale de toutes les répercussions des projets d'exploitation des sables bitumineux, nous aimerions aussi recommander que soit immédiatement entreprise une évaluation environnementale qui porterait en particulier sur les effets de la consommation d'eau et de la pollution.

Respectueusement soumis,
Catherine Bell, députée du NPD
Île de Vancouver-Nord