

CNSOPB



CANADA-NOVA SCOTIA
OFFSHORE PETROLEUM BOARD

Notes pour un exposé par
l'Office Canada – Nouvelle-Écosse
des hydrocarbures extracôtiers (OCNEHE)
devant le Sénat
(Énergie, Environnement et Ressources Naturelles)

Le 27 mai 2010

Notes pour un exposé par l'Office Canada – Nouvelle-Écosse des hydrocarbures extracôtiers

Introduction

Je vous remercie d'offrir la possibilité à l'Office Canada – Nouvelle-Écosse des hydrocarbures extracôtiers (OCNEHE) de vous donner des renseignements sur l'équipement d'intervention en cas d'urgence à notre disposition et sur le caractère adéquat des règlements actuels régissant l'industrie pour ce qui est de la zone extracôtière de la Nouvelle-Écosse.

Pour commencer, j'aimerais vous présenter brièvement l'Office et son mandat. Mis sur pied en 1990, l'Office est l'organisme mixte indépendant créé par les gouvernements du Canada et de la Nouvelle-Écosse. Il est chargé de la réglementation des activités d'exploitation des hydrocarbures dans la région extracôtière de la Nouvelle-Écosse qui représente une superficie de quelque 45,5 millions d'hectares.

Jusqu'à maintenant, depuis le forage du premier puits de prospection en 1967, un total de 207 puits ont été forés dans la région extracôtière de la Nouvelle-Écosse. Pendant la même période, deux projets ont vu le jour et sont maintenant en production, et un troisième est en préparation. Il n'y a actuellement aucune activité de forage dans la région extracôtière de la Nouvelle-Écosse.

Le mandat de l'Office en matière de réglementation comprend, entre autres, la réglementation de la santé et de la sécurité des travailleurs en zone extracôtière, la protection de l'environnement et la prévention du gaspillage des ressources en hydrocarbures. L'OCNEHE s'acquitte de son mandat de réglementation conformément aux lois de mise en œuvre de l'Accord et aux règlements pris sous le régime de ces lois. L'OCNEHE a en outre le pouvoir d'établir des lignes directrices et des notes d'interprétation relativement aux règlements; il y a actuellement 20 lignes directrices en place.

Sommaire de production

Le Projet Cohasset – Panuke a été exploité de 1992 à 1999, produisant un total de 44,5 millions de barils d'huile légère (condensat). Lorsque le projet est entré en production, en 1992, c'était le premier projet extracôtier de mise en valeur des hydrocarbures au Canada. Il ne s'est produit, pendant la vie de ce projet, aucun déversement ni aucun incident de contrôle de puits.

Le Projet énergétique extracôtier Sable (PEES) est actuellement le seul projet en exploitation. Le projet comporte la production de gaz naturel provenant de cinq champs distincts en eau peu profonde à environ 225 km de la côte est de la Nouvelle-Écosse. La production a commencé en décembre 1999, et il est prévu qu'elle se poursuive pendant la présente décennie. La mise en valeur de découvertes antérieures et de nouvelles découvertes pourrait prolonger la durée du projet. Le projet produit approximativement 350 millions de pieds cubes standards de gaz naturel par jour. Le gaz est acheminé par pipeline sous-marin jusqu'à une usine de transformation située à Goldboro, Nouvelle-Écosse.

Le projet de mise en valeur du gisement extracôtier de gaz Deep Panuke de la société Encana est actuellement en cours de développement; il vise l'extraction de gaz naturel d'une zone extracôtière située en eau peu profonde, à environ 250 kilomètres au sud-ouest de Halifax. Le gaz doit être transporté jusqu'à Goldboro par pipeline sous-marin. On prévoit que la production commencera en 2011 et qu'elle se poursuivra pendant une vie moyenne de 13 années. Pendant la vie du projet, un maximum de 900 milliards de pieds cubes de gaz naturel seront produits.

Comme vous l'aurez peut-être constaté, il ressort de ce qui précède que la région extracôtière de la Nouvelle-Écosse est riche en gaz et que seules de petites quantités d'huile légère y ont été découvertes jusqu'à maintenant.

Régime réglementaire

Le régime réglementaire en place prévoit que toute activité ou tout ouvrage qui sont planifiés dans la zone extracôtière doivent d'abord être autorisés par l'Office. Le titulaire de permis doit présenter une demande pour obtenir l'autorisation de mener une activité ou de réaliser un ouvrage en particulier.

De nombreux éléments doivent être pris en considération et évalués relativement à chaque demande d'autorisation : preuve de la responsabilité financière du promoteur, sécurité, protection de l'environnement, conservation de la ressource, retombées économiques, certification, déclarations et permis d'exploitation.

La santé et la sécurité des travailleurs en zone extracôtière et la protection de l'environnement sont d'une importance primordiale pour l'Office. Le règlement prévoit qu'une demande d'autorisation pour des opérations de forage ou de production doit être accompagnée d'un plan faisant état des mesures de sécurité et d'un plan de protection de l'environnement ainsi que de plans d'urgence et de procédures d'intervention en cas d'urgence.

Les plans doivent démontrer qu'un exploitant a mis en place de solides systèmes de sécurité et de gestion environnementale; ils doivent en outre clairement démontrer que l'exploitant a défini adéquatement les risques pour la santé et la sécurité ainsi que les risques environnementaux associés aux activités qu'il se propose de mener.

L'exploitant doit également démontrer que les risques associés ont été évalués et qu'ils peuvent être atténués et gérés de manière appropriée.

La Loi canadienne sur l'évaluation environnementale impose l'obligation de procéder à une évaluation environnementale chaque fois que des activités de forage et de production dans la zone extracôtière sont proposées. L'Office est une autorité fédérale responsable sous le régime de la loi, et il se conforme aux exigences en matière d'évaluation environnementale qui y sont prévues. Les évaluations environnementales doivent respecter la Loi sur les espèces en péril pour assurer la protection des espèces inscrites qui peuvent être affectées par les activités extracôtières. Ces évaluations environnementales doivent être réalisées, et il doit être déterminé que le projet n'est pas susceptible de causer des effets environnementaux négatifs importants avant que l'Office n'autorise un ouvrage ou une activité.

En outre, et cette condition s'applique spécifiquement aux installations de forage et de production, il est stipulé qu'une autorité certificatrice doit avoir émis un certificat de conformité avant que ces installations ne puissent être utilisées pour quelque activité dans la zone extracôtière.

En plus de vérifier l'observation des règlements et d'une description détaillée de la portée du projet, laquelle doit être approuvée par le chef de la sécurité de l'Office, l'autorité certificatrice examine et approuve les programmes de maintenance, d'inspection et d'essais des installations, ainsi que le guide des opérations.

Conformément aux lois de mise en œuvre de l'Accord, avant d'autoriser un projet ou une activité, l'Office, examine le volet sécurité et à cet égard, il étudie, en consultation avec son chef de la sécurité, le système dans son ensemble et les composants du système.

En ce qui a trait à la preuve de responsabilité financière, l'exploitant doit présenter à l'Office des documents attestant de sa capacité financière. Aucune autorisation n'est délivrée tant et aussi longtemps que cette preuve ne soit fournie à la satisfaction de l'Office.

L'imposition de l'obligation responsabilité financière vise principalement les objectifs suivants : offrir un dédommagement financier à une partie pour des réclamations découlant des travaux ou des activités, restaurer et préserver l'environnement naturel, notamment le fond océanique pendant la réalisation du projet ou une fois qu'il est terminé et que l'ouvrage est fermé; avoir l'assurance que l'exploitant mettra fin de manière adéquate aux travaux ou aux activités autorisés pour ce qui est de l'environnement, de la sécurité et des autres éléments.

Les activités autorisées par l'Office font l'objet d'un programme de surveillance continue pour évaluer l'observation, par l'exploitant, des exigences en matière de santé, de sécurité et d'environnement.

Les exploitants doivent transmettre à l'Office divers rapports donnant des renseignements sur l'état de leurs programmes de travaux; ces rapports servent également à confirmer leur conformité aux exigences réglementaires.

Le personnel de l'Office procède à des vérifications et à des inspections ponctuelles concernant le respect des exigences en matière de santé, de sécurité et d'environnement sur les lieux de travail situés en zone extracôtière.

Les exploitants ont l'obligation de signaler tous les déversements et tous les autres incidents d'une nature précise qui se produisent à leurs installations en zone extracôtière.

Dans chaque cas, l'Office s'assure que l'exploitant prenne les mesures appropriées pour déterminer les causes des déversements ou des incidents et pour empêcher qu'ils ne se reproduisent; dans les cas graves, l'Office mène sa propre enquête indépendante.

L'Office a adopté une politique sur le respect et l'application des règlements pour être en mesure de traiter des situations de non-observation. La politique prévoit que l'Office cherche habituellement à obtenir de l'exploitant qu'il se conforme volontairement aux conditions qui lui ont été imposées, mais elle prévoit aussi d'autres possibilités, notamment la délivrance d'ordonnances, de directives ou d'avis, la suspension ou la révocation des approbations et des autorisations, ainsi que des poursuites judiciaires.

Les règlements appliqués par l'Office sont des règlements adoptés et promulgués par les gouvernements. Un élément clé du régime réglementaire est un ensemble de lignes directrices émises par l'Office pour aider les exploitants à comprendre et à interpréter les règlements afin de les respecter. À la suite de l'adoption des nouveaux règlements sur le forage et la production d'hydrocarbures, en décembre de l'année dernière, l'OCNEHE, après avoir travaillé en collaboration avec l'Office national de l'énergie et l'Office Canada-Terre-Neuve et Labrador des hydrocarbures extracôtiers, a émis quatre lignes directrices relativement aux nouveaux règlements. Les lignes directrices traitent, entre autres, de l'exigence de donner des renseignements détaillés sur les programmes de contrôle et de cimentation des puits pour obtenir l'approbation des programmes de forage l'obligation de présenter des plans de sécurité et des plans de protection de l'environnement.

Intervention en cas d'urgence

L'une des préoccupations de l'Office lorsqu'il examine les demandes, est de s'assurer que les exploitants ont pris les mesures nécessaires pour prévenir les déversements ou les situations comportant des risques. Cependant, si un accident grave, un déversement accidentel ou une émission incontrôlée d'hydrocarbures devait se produire pendant une activité autorisée, l'Office prendrait la tête de la réponse gouvernementale, sauf s'il s'agit de la rupture d'un pipeline d'exportation; dans ce dernier cas, la réponse gouvernementale serait dirigée conjointement par l'Office et par l'Office national de l'énergie. L'exploitant devrait assumer l'entière responsabilité de contenir le déversement et de réparer les dommages.

Il existe à l'OCNEHE un Plan d'action en cas d'urgence qui serait déclenché si un déversement important devait se produire. Le rôle de l'Office diffère en fonction de l'importance du déversement et de l'intervention de l'exploitant : surveillance des activités de l'exploitant, directives à l'exploitant ou, dans les situations les plus graves, la gestion des mesures d'intervention.

Les exigences réglementaires en place stipulent que le personnel qui travaille en zone extracôtière possède une formation de très haut niveau et des compétences démontrées. Il s'agit notamment d'une certification relative au contrôle de puits et de formation aux interventions, en plus des exercices ponctuels. Ces normes sont conformes ou supérieures aux normes internationales.

Les plans d'urgence décrits ci-dessus doivent expliquer en détail la façon dont l'exploitant obtiendrait rapidement l'équipement requis dans le cas peu probable où il deviendrait nécessaire de mettre en œuvre les plans opérationnels et d'utiliser le puits de secours.

Certains des réservoirs de gaz naturel au large de la Nouvelle-Écosse contiennent une quantité d'hydrocarbures légers liquides appelés condensat. Si du condensat devait s'échapper, un panache s'échapperait et se disperserait en aval de la source. Par contre, étant donné les propriétés du condensat, l'épaisseur de l'irisation en surface qui en résulterait serait mesurée en microns, et sa taille serait limitée puisque le tout se dissiperait rapidement par évaporation et par dispersion à l'intérieur de la partie supérieure de la colonne d'eau.

Tous les opérateurs doivent conclure un contrat avec une organisation d'intervention environnementale, par exemple la Société d'intervention Maritime, Est du Canada (SIMEC), pour disposer de ressources et de compétences additionnelles lorsqu'elles sont nécessaires pour intervenir en cas de déversement. Transports Canada peut en outre offrir des services de surveillance aérienne.

De plus, l'Office coordonnerait ses efforts avec ceux de l'équipe régionale des interventions d'urgence, présidée par Environnement Canada, pour dispenser des conseils éclairés. Transports Canada, la Garde côtière canadienne, le Service canadien de la faune, de nombreux autres ministères, gouvernements provinciaux et groupes autochtones font aussi partie de cette équipe régionale.

Conclusion

En conclusion, l'Office est d'avis que le régime réglementaire en place offre un niveau élevé de sécurité et de protection de l'environnement. L'Office est vigilant pour ce qui est de remplir son mandat, il tient tous les opérateurs responsables de leurs actions et exige qu'ils respectent les normes en place. Nous gardons l'œil ouvert et tirons des leçons du malheureux accident qui s'est produit dans le golfe du Mexique. Comme les autres, nous appliquerons les leçons qui seront tirées de l'enquête sur cet accident.