

Office national
de l'énergie



National Energy
Board

DÉCISION

Dossier OF-Fac-Oil-T260-2013-03 19
Le 15 février 2018

Maître Greg McDade
Avocat
Ratcliff & Company
221, West Esplanade, bureau 500
North Vancouver (Colombie-Britannique) V7M 3J3
Courriel : GMcDade@ratcliff.com

Monsieur D. Scott Stoness
Vice-président de la réglementation et des finances
Kinder Morgan Canada Inc.
300, Cinquième Avenue S.-O., bureau 2700
Calgary (Alberta) T2P 5J2
Courriel : Regulatory@transmountain.com

Maître Shawn H.T. Denstedt
Maître Terri-Lee V. Oleniuk
Osler, Hoskin & Harcourt S.E.N.C.R.L./s.r.l.
450, Première Rue S.-O., bureau 2500
Calgary (Alberta) T2P 5H1
Courriel : Regulatory@transmountain.com

Trans Mountain Pipeline ULC (« Trans Mountain »)
Certificat OC-064 visant le projet d'agrandissement du réseau de Trans Mountain
Décision concernant l'audience sur le tracé détaillé MH-033-2017 –
Section du tunnel
Ville de Burnaby (« Burnaby »)

Maîtres, Monsieur,

1. Contexte

Le 19 mai 2016, l'Office national de l'énergie a publié un rapport recommandant au gouverneur en conseil d'agréer le projet d'agrandissement du réseau de Trans Mountain (le « projet »), sous réserve de 157 conditions ([A77045](#)).

Le projet comprenait le doublement du réseau pipelinier de 1 147 kilomètres de long de Trans Mountain en Alberta et en Colombie-Britannique au moyen d'un nouveau pipeline enfoui sur environ 981 kilomètres, des installations nouvelles et modifiées, telles que des stations de pompage, des installations supplémentaires pour le chargement de bateaux-citernes au terminal maritime Westridge à Burnaby, de même que la remise en service d'un pipeline de 193 kilomètres entre Edmonton et Burnaby. Trans Mountain a demandé l'approbation d'un couloir de 150 mètres de largeur pour le tracé pipelinier général du projet.

.../2

Le 29 novembre 2016, le gouverneur en conseil a donné instruction à l'Office de délivrer le certificat d'utilité publique OC-064 (le « certificat ») ([A80871](#)) ayant pour effet d'approuver le projet, y compris le couloir proposé de 150 mètres de largeur.

Le 3 et le 17 mars 2017, Trans Mountain a présenté des demandes à l'Office pour le tronçon 7 du tracé détaillé du projet, et a soumis les plan, profil et livre de renvoi (les « PPLR »). Conformément à l'article 34 de la *Loi sur l'Office national de l'énergie* (la « Loi »), Trans Mountain a mis des copies de ses PPLR à la disposition du public, aux fins de consultation, a signifié des avis aux propriétaires des terrains qu'elle envisage d'acquérir pour le tracé détaillé proposé¹, et a fait paraître un avis dans les journaux locaux des régions situées à proximité du tracé détaillé proposé².

Dans toutes les audiences sur le tracé détaillé, l'Office examine les questions suivantes³ :

- 1) le meilleur tracé détaillé possible pour le pipeline;
- 2) la méthode de construction du pipeline la plus appropriée;
- 3) le moment le plus approprié à la construction du pipeline.

Dans sa lettre de décision du 4 octobre 2017 ([A86548](#)), l'Office a indiqué qu'il n'étudierait pas la question de l'indemnisation des propriétaires fonciers, car elle ne relève pas de sa compétence.

Dans la mise à jour procédurale n° 4 ([A89245](#)) en date du 16 février 2018, l'Office a rappelé aux parties les trois questions sur lesquelles il se pencherait et a déclaré :

Les questions soulevées doivent concerner précisément le tracé détaillé proposé du pipeline. Les questions comme l'indemnisation des personnes, les dispositions précises des accords de servitude, la conception générale et la sécurité du pipeline, qui ont déjà été étudiées durant l'audience relative au certificat, sont exclues de la portée de la présente audience et ne sont pas pertinentes à l'audience sur un tracé détaillé.

2. Audience sur le tracé détaillé MH-033-2017 (section du tunnel)

La présente décision ne porte que sur la section du tunnel mentionnée dans les déclarations d'opposition. La section du tunnel est définie comme la partie du tracé du pipeline du projet qui se situe entre le terminal Burnaby et le terminal maritime Westridge. Les décisions sur les autres déclarations d'opposition de Burnaby suivront en temps voulu.

Burnaby est le propriétaire enregistré ou l'occupant de terrains situés sur le tronçon 7 du tracé détaillé proposé du projet dont le franchissement est prévu à plusieurs endroits.

¹ Comme l'exige l'alinéa 34(1)a) de la *Loi sur l'Office national de l'énergie*.

² Comme l'exige l'alinéa 34(1)b) de la *Loi sur l'Office national de l'énergie*.

³ Comme l'exige le paragraphe 36(1) de la *Loi sur l'Office national de l'énergie*.

Burnaby a présenté des déclarations d'opposition les 23 avril et 24 juillet 2017⁴, dans lesquelles elle s'est opposée au tracé détaillé proposé et aux méthodes de construction pour toutes les sections visées par la signification de Trans Mountain.

Dans sa déclaration d'opposition écrite, Burnaby désigne la section du tunnel dans une liste d'identificateurs de parcelles et de tronçons de routes municipales. Relativement à l'utilisation actuelle des terrains, Burnaby a indiqué que la section du tunnel passe sous l'aire de conservation du mont Burnaby et une importante infrastructure municipale sur ce même mont.

Trans Mountain a mentionné les parcelles touchées par la section du tunnel dans ses PPLR pour le tronçon 7.7 de Burnaby, déposés auprès de l'Office le 3 mars 2017 ([A81972-2](#)) (voir figures 1 et 2 et l'annexe I)⁵. La section du tunnel est indiquée dans les dessins M002-PI03028-005 à M002-PI03028-009 des PPLR.

L'Office a accordé une audience sur le tracé détaillé à Burnaby et a rendu une ordonnance d'audience le 4 octobre 2017, qui désignait l'audience sous le numéro MH-033-2017 ([A86549](#)). L'ordonnance d'audience fixait à janvier 2018 la tenue du volet oral de l'audience.

Le volet oral de l'audience sur le tracé détaillé s'est tenu du 23 au 25 janvier 2018 dans la Ville de Burnaby, en Colombie-Britannique (transcriptions déposées sous les numéros [A89490](#), [A89535](#) et [A89557](#)). Trans Mountain et Burnaby ont toutes deux présenté un groupe de témoins, qui ont été contre-interrogés par l'autre partie et ont répondu aux questions de l'Office.

Madame Karen Kavanagh a déposé une demande pour participer à la présente audience à titre d'intervenante, ce qui lui a été accordé. Elle n'a déposé aucune preuve écrite et n'était pas présente à l'audience orale. Comme il est indiqué ci-dessous, l'Office a rendu une décision relativement à son avis de requête dans sa décision n° 3.

⁴ Le document déposé par Burnaby le 24 juillet 2017 avait pour but de préciser que la déclaration d'opposition présentée antérieurement visait deux autres parcelles, relevées après une autre signification de Trans Mountain, mais qui, à tous les autres égards, constituait un nouveau dépôt de la déclaration d'opposition d'avril. Par conséquent, l'Office considère qu'il s'agit d'une seule déclaration d'opposition de Burnaby et la désigne par le singulier.

⁵ Les figures 1 et 2 sont des cartes déposées en preuve par Trans Mountain pour l'audience sur le tracé détaillé MH-033-2017 ([A89011-29](#)).

Figure 1 – Carte de la section du tunnel - Côté du terminal maritime Westridge

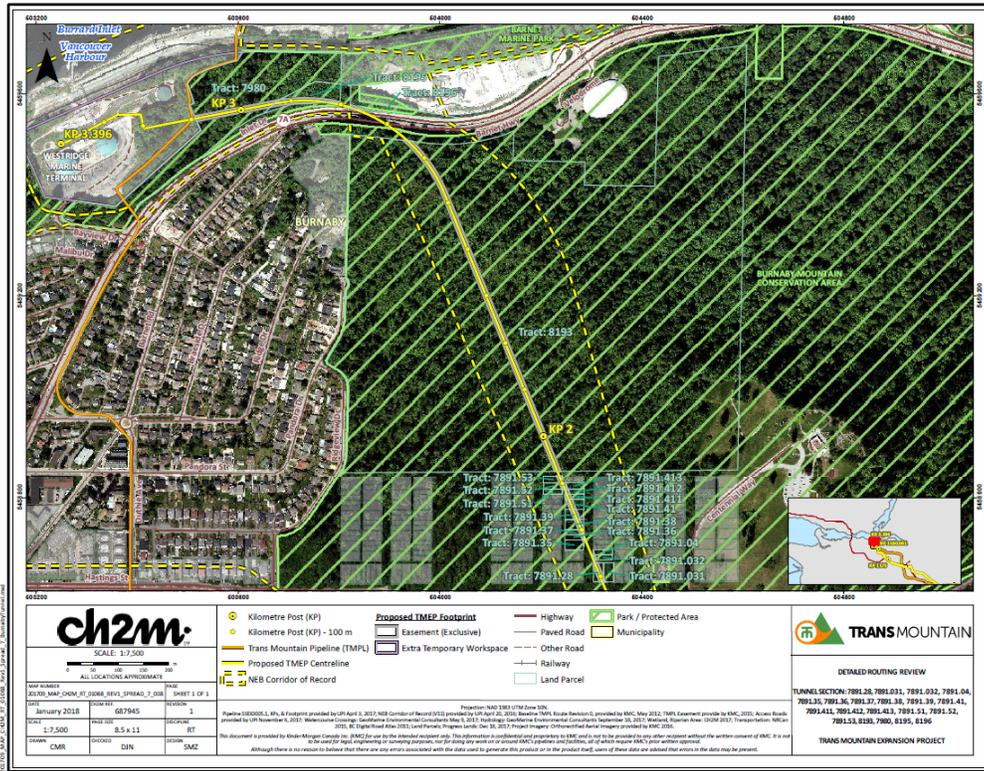
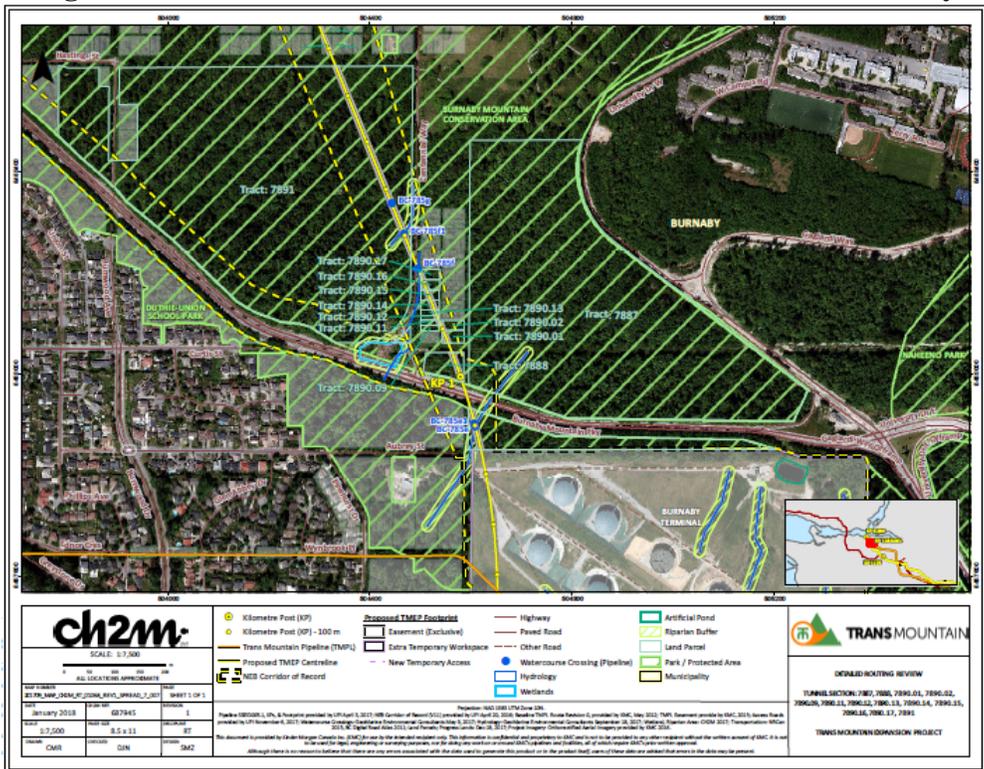


Figure 2 – Carte de la section du tunnel - Côté du terminal Burnaby



3. Tracé détaillé proposé (section du tunnel)

Opinion de Trans Mountain

Le tracé proposé par Trans Mountain pour la section du tunnel prend son origine du côté ouest du terminal Burnaby, traverse sous l'aire de conservation du mont Burnaby et se rend jusqu'au terminal maritime Westridge. Trans Mountain a indiqué qu'en appliquant ses critères pour l'établissement d'un tracé, elle avait déterminé que le tracé du tunnel constituait le meilleur tracé possible, après consultation des citoyens, pour éviter des zones plus densément peuplées. Elle a ajouté que le tunnel était l'option privilégiée parmi deux options possibles (tunnel et rue) dans la décision et le certificat dans l'instance OH-001-2014 sur la demande visant le projet.

Trans Mountain a déclaré qu'elle était entrée en communication avec Burnaby dès le mois d'avril 2012 au sujet du projet. En mars 2014, le personnel de Burnaby a indiqué qu'il n'avait pas le soutien de conseil municipal de la Ville de Burnaby pour participer à des consultations sur le projet. En ce qui concerne le choix du tracé et la construction, Trans Mountain a mentionné qu'elle avait tenu un certain nombre d'activités de consultation en 2016 et 2017, auxquelles Burnaby n'a pas participé.

En août 2014, Trans Mountain a entrepris de mettre sur pied des groupes de travail techniques (« GTT ») avec diverses municipalités, dans le cadre de son programme d'engagement. Burnaby a refusé de participer à ces groupes quand elle a été approchée initialement. Après la délivrance du certificat, en 2016, Trans Mountain a de nouveau invité Burnaby à participer à cette démarche, ce qu'elle a accepté de faire à condition que les rencontres soient qualifiées de « rencontres pré-GTT ». Des questions précises devaient être débattues dans les sous-groupes de travail (« SGT »), mais le personnel de Burnaby n'a été disposé à participer pleinement à ces rencontres qu'une fois conclus le processus sur le tracé détaillé et les audiences. Trans Mountain a indiqué que, dans l'ensemble, peu de sujets avaient été abordés durant les rencontres pré-GTT et les rencontres des SGT avec le personnel de Burnaby.

Opinions de la Ville de Burnaby

La déclaration d'opposition de Burnaby fait état de nombreuses préoccupations à l'égard, notamment, des dispositions de l'accord de servitude, de l'indemnisation, des répercussions sur les travaux d'entretien et le contrôle réglementaire, des répercussions sur l'infrastructure essentielle dans le couloir de l'autoroute Barnet, de l'accès en surface, des répercussions sur des parcs et des aires protégées et de l'intervention en cas d'urgence. Dans sa preuve écrite, Burnaby n'a pas fourni de renseignements plus détaillés propres à chaque site. Elle a mené un bref contre-interrogatoire et a présenté une plaidoirie sur la section du tunnel durant la phase des plaidoiries orales.

Burnaby a déclaré que Trans Mountain n'avait pas appliqué ses critères pour l'établissement du tracé, qui consistent à suivre le tracé existant, dans le cas des terrains appartenant à Burnaby ou des terrains qui sont touchés. Dans sa déclaration d'opposition, Burnaby a demandé à l'Office d'interdire par ordonnance à Trans Mountain d'avoir accès à la surface dans la section du tunnel

et de lui ordonner de préparer un plan d'atténuation complet pour les risques liés à la construction et les risques géologiques.

Burnaby a exprimé son insatisfaction générale à l'égard de la consultation de Trans Mountain sur le choix du tracé pour toutes les sections sur le territoire de la Ville de Burnaby. Selon elle, Trans Mountain a manqué de diligence en ce qui a trait à la consultation de la collectivité, du conseil municipal et de la municipalité de Burnaby. Elle a ajouté qu'il n'y avait eu aucune assemblée publique à Burnaby à laquelle tous les résidents pouvaient assister librement, et qu'elle-même n'avait pas été consultée sur d'autres options de tracé pour toutes les sections sur son territoire.

Durant l'audience, Burnaby a réitéré sa volonté de participer à des consultations et a reconnu que cet exercice est important. Toutefois, elle a dit craindre qu'une fois le tracé détaillé de Trans Mountain approuvé, toute collaboration cessera. Elle a conclu sur cette note : [traduction] « si nous sommes devant ce comité, c'est que nous ne croyons pas qu'un compromis soit possible sans une ordonnance de ce comité [exigeant de Trans Mountain] qu'elle recherche un nouveau tracé. »

Lorsque questionnée durant l'audience orale, Burnaby a déclaré : [traduction] « À bien des égards, nous sommes toujours ici pour nous opposer à de nombreuses choses qui auront des répercussions. » Burnaby a mentionné qu'elle avait eu des échanges limités avec Trans Mountain pendant la période où le tracé détaillé a été étudié, bien qu'elle ait formulé des commentaires sur les rapports déposés auprès de l'Office par l'entremise de son avocat.

Opinion de M^{me} Karen Kavanagh et réponse de Trans Mountain

Madame Karen Kavanagh, seule intervenante à cette audience, a déposé un avis de requête pour faire part de ses préoccupations au sujet des vibrations découlant du forage et des conséquences possibles sur ses travaux dans le pavillon d'imagerie électronique et d'holographie de l'Université Simon Fraser, où on utilise des microscopes électroniques. Dans sa réponse à la requête, Trans Mountain a indiqué que puisque ce bâtiment est situé à une bonne distance du parcours du tunnel, aucune vibration ne devrait être perceptible. Elle a aussi pris l'engagement de communiquer avec M^{me} Kavanagh, au moins une semaine avant la date prévue du début des travaux de creusement du tunnel, pour l'informer du moment de leur exécution et de leur durée en regard de ses recherches.

M^{me} Kavanagh n'a pas donné suite à la réponse de Trans Mountain à sa requête, n'a pas déposé d'autres éléments de preuve par écrit et n'a pas assisté à l'audience orale. Dans sa décision sur la requête de M^{me} Kavanagh ([A89502](#))⁶, l'Office a conclu que Trans Mountain avait fourni des renseignements pertinents sur l'incidence possible des vibrations prévues et a noté qu'elle s'était engagée à consulter M^{me} Kavanagh et à se concerter avec elle.

⁶ Décision n° 3 prononcée oralement le 23 janvier 2018.

4. Emplacement du tracé

Opinion de Trans Mountain

Pour choisir le couloir de 150 mètres de largeur et le tracé détaillé du nouveau pipeline du projet, Trans Mountain a établi une hiérarchie de critères, dont elle a fait état dans sa preuve écrite et lors de l'audience. Elle a expliqué que le tracé détaillé avait été étudié conformément à ces principes en la matière, notant toutefois que de façon générale, sur le territoire de la Ville de Burnaby, la juxtaposition du nouveau pipeline et du pipeline en place n'était pas envisageable en raison du développement urbain survenu depuis l'installation du pipeline existant. Elle a affirmé qu'elle avait aussi tenu compte des commentaires de propriétaires fonciers, de parties prenantes et de divers ordres de gouvernement ainsi que de communautés autochtones pour optimiser le couloir proposé pour le projet.

En ce qui a trait au processus de sélection du tracé, lorsque la juxtaposition des pipelines n'était pas envisageable, d'autres principes qu'elle a établis ont tenu compte d'autres considérations comme l'atteinte d'un équilibre entre la sécurité, les questions techniques, la construction et les facteurs environnementaux et socioéconomiques. Même si la juxtaposition des deux pipelines faisait partie de ces principes, Trans Mountain a affirmé que le développement urbain à Burnaby avait rendu cette option non réalisable. Comme l'a indiqué Trans Mountain, puisque le pipeline actuel traverse les rues de la ville, le tunnel proposé constituait un moyen efficace de se rendre au terminal maritime Westridge sans perturber les zones plus densément peuplées situées dans la partie ouest de la ville. Trans Mountain a affirmé que le tracé détaillé pour cette section avait été choisi au terme de consultations menées auprès des citoyens.

Trans Mountain a fait valoir que Burnaby n'avait déposé aucun élément de preuve pour étayer ses préoccupations à l'égard du tracé pour la section du tunnel, et que la seule preuve écrite au dossier en ce qui concerne cette section est la sienne. Selon elle, cette preuve démontre que le tracé détaillé proposé constitue le meilleur tracé possible.

Trans Mountain a aussi déclaré qu'elle demeurait ouverte à des discussions avec Burnaby sur les moyens de renforcer les mesures d'atténuation et de remise en état. À son avis, elle a fait preuve de diligence dans ses tentatives pour inclure Burnaby dans ses processus d'établissement du tracé, de planification et de conception du tracé pipelinier proposé, mais que les succès ont été limités. Selon elle, tout manque allégué de renseignements transmis à Burnaby tient à l'inertie de Burnaby face à ses propres efforts.

Opinions de la Ville de Burnaby

Burnaby a exprimé des préoccupations à l'égard du tracé du tunnel et a indiqué que l'entrée et la sortie de celui-ci pourraient avoir des répercussions sur des tracés de sentiers et des impacts visuels. Elle a soutenu que tout aménagement dans des espaces verts, que ce soit pour l'entretien ou la construction du pipeline, pourrait réduire la valeur écologique et nuire à l'agrément des usagers et dégrader le paysage dans l'aire de conservation du mont Burnaby.

Dans sa plaidoirie finale, Burnaby a soutenu que Trans Mountain n'avait produit aucune preuve pour expliquer pourquoi il n'était pas envisageable de faire passer le tracé sur des propriétés résidentielles et commerciales, plutôt que sur ses terrains, dont des parcs et des aires de conservation. Burnaby n'a proposé aucun autre tracé ni fourni de détails en preuve sur les répercussions potentielles propres aux sites visés par la section du tunnel.

5. Méthodes de construction

Trans Mountain a affirmé que le tracé détaillé proposé a été choisi pour permettre d'utiliser une méthode de construction sans tranchée au moyen d'un tunnelier. Selon elle, ces techniques réduiraient au minimum ou élimineraient complètement la nécessité d'abattre des arbres dans l'aire de conservation du mont Burnaby, ainsi que les désagréments sur la collectivité et les résidents des alentours.

Dans sa preuve écrite, Trans Mountain a aussi indiqué que le couloir du tracé pour la section du tunnel avait été choisi pour s'adapter à de nombreuses options d'alignement en fonction de diverses méthodes de construction. Plus précisément, de la borne kilométrique 0,70 à la borne kilométrique 3,15, l'emprise proposée est fondée sur une section qui sera réalisée avec un tunnelier. L'épaisseur de couverture du tunnel variera de 10 mètres à 150 mètres environ.

La preuve écrite de Trans Mountain renfermait un plan de construction détaillé propre à chaque site, qui traitait des méthodes de construction, de la sécurité du public, des incidences du bruit et des vibrations ainsi que des risques géologiques éventuels. Sur le sujet particulier du bruit et des vibrations, Trans Mountain a soutenu qu'à mesure que la construction du tunnel avancera, elle mettrait en place des mesures d'atténuation supplémentaires, si nécessaire, et instaurerait un processus de consultation des citoyens et d'étude des plaintes.

En contre-interrogatoire, Burnaby a interrogé Trans Mountain sur les risques géotechniques à la sortie du tunnel près de l'autoroute Barnet, en particulier les affaissements de la chaussée. Trans Mountain a répondu qu'elle avait entrepris des études géotechniques dans le secteur et qu'elle avait fait des ajustements au tracé du tunnel pour qu'il soit plus profondément sous la route, et qu'elle avait choisi un tunnelier capable de conserver les pressions des terres.

La preuve écrite de Burnaby renfermait une note technique intitulée *Suggested Practices within Urban Areas* (pratiques recommandées dans les zones urbaines), rédigée par Associated Engineering. On y décrit ces pratiques comme étant « ... une collection de recommandations... » formulées pour la construction du projet, qui comprennent quelques propositions pour la section du tunnel. Trans Mountain a répondu à la note technique par des commentaires propres au site concernant les propositions et a expliqué pourquoi les méthodes qu'elle propose sont les plus appropriées. Durant l'audience orale, Burnaby a indiqué que le rapport d'Associated Engineering n'avait tenu compte d'aucun document déposé par Trans Mountain pour se conformer aux conditions du certificat. Par ailleurs, Burnaby a mentionné qu'elle n'avait pas pris une part active aux dépôts de conformité aux conditions, ni fait de suivi de ceux-ci, sauf pour la tenue d'une liste générale.

5.1 Accès à la surface des terrains

Opinion de Trans Mountain

Trans Mountain a affirmé qu'elle ne projetait pas d'accéder au tunnel à partir de la surface. Le déboisement du site pour la construction du tunnel sera limité aux terrains qui lui appartiennent. Elle a admis qu'elle devra accéder aux terrains pour des motifs de surveillance et de levé, mais que ces activités ne porteraient pas atteinte aux parcs.

Burnaby a demandé à Trans Mountain si elle devrait avoir accès à l'aire de conservation du mont Burnaby si une urgence impliquant les pipelines dans le tunnel survient. Trans Mountain a déclaré qu'il était très peu probable qu'elle ait besoin d'avoir accès à l'aire de conservation du mont Burnaby, en particulier pour les tronçons les plus profondément enfouis, pour lesquels il ne serait pas possible d'exécuter des travaux de construction à partir de la surface, et qu'elle n'aurait pas besoin de maintenir une emprise déboisée à la surface pour les patrouilles de surveillance. Toutefois, si des questions concernant l'accès devaient survenir après la mise en service, Trans Mountain travaillerait de pair avec Burnaby pour réduire au minimum les effets à la surface et, s'il devait y en avoir, elle remettrait les lieux totalement en état, comme l'exige l'Office.

Trans Mountain a ajouté que les dispositions de la servitude proposée et son droit d'accès à la surface entre l'entrée et la sortie du tunnel dépassaient la portée de l'audience sur le tracé détaillé, puisque ces questions ne concernent pas le tracé du pipeline ou les méthodes ou moments de la construction.

Opinions de la Ville de Burnaby

Dans sa déclaration d'opposition, Burnaby a affirmé que la servitude pour la section du tunnel ne devait pas comprendre les terrains en surface au-dessus du tunnel, et qu'elle ne devrait pas accorder à Trans Mountain des droits d'accès à ces terrains pour des raisons d'entretien, d'intervention en cas d'urgence, de remise en état ou autre. Elle a ajouté qu'elle préfère une servitude qui vise uniquement le sous-sol, et qu'à la surface, entre l'entrée et la sortie du tunnel, il était vital qu'il n'y ait pas de servitude de surface.

6. Moments prévus pour la construction

Trans Mountain a produit un calendrier détaillé, qui indique à quel moment se déroulerait la construction du tunnel, y compris la préparation et le creusement du tunnel ainsi que le nettoyage et l'entretien. Les travaux seraient exécutés durant plusieurs quarts de travail, dont des quarts de nuit. Burnaby a déclaré qu'elle s'opposait au moment de la construction, mais elle n'a fait état d'aucune préoccupation précise sur le sujet.

7. Opinions et décision de l'Office concernant l'audience sur le tracé détaillé MH-033-2017 (section du tunnel seulement)

L'Office est reconnaissant à Burnaby et à Trans Mountain du temps qu'elles ont consacré à débattre des documents déposés et de leurs préoccupations durant cette audience sur le tracé détaillé. Même si M^{me} Karen Kavanagh n'a pas pris part à l'audience orale, l'Office a tenu compte de ses observations dans sa décision. Globalement, cependant, les points précis soulevés par M^{me} Kavanagh avaient été abordés dans la décision de l'Office sur son avis de requête. De plus, Trans Mountain s'est engagée à consulter M^{me} Kavanagh et à se concerter avec elle. L'Office fait remarquer que la question des vibrations découlant du creusement du tunnel constituait le point principal de l'audience sur le tracé détaillé MH-055-2017.

Le meilleur tracé possible

Le couloir de 150 mètres de largeur et l'option de tracé du tunnel ont été longuement débattus durant l'audience originale sur le certificat du projet. Trans Mountain s'est engagée à satisfaire aux conditions imposées et à respecter les engagements qu'elle a pris relativement au tunnel pendant cette audience. L'Office convient que les principes de Trans Mountain pour déterminer le tracé du pipeline du projet sont assez souples pour réduire divers effets potentiels. Fidèle au point de vue qu'il a exprimé durant l'audience sur le certificat, l'Office estime qu'en évitant les zones densément peuplées, le tracé proposé qui comporte le tunnel limite la nature et l'importance des effets des activités liées à la construction et à l'exploitation pour les résidents, tout en procurant un équilibre entre les facteurs qui ont trait à la sécurité, aux aspects techniques et à l'environnement.

L'Office rappelle qu'il a expliqué ses vues sur ces questions en détail dans son rapport ([A77045-2](#)) et qu'il a imposé de nombreuses conditions. Burnaby ne semble pas avoir tenu compte de ces dernières dans la preuve qu'elle a produite. Dans une certaine mesure, cela a réduit le poids que l'Office a accordé à cette preuve pour la section du tunnel, y compris au rapport d'Associated Engineering que Burnaby a inclus dans sa preuve. Ce rapport renferme une section intitulée *Suggested Practices within Urban*, qui contient une collection de pratiques pour la construction d'un pipeline sur le territoire d'une ville. Ces pratiques ne précisent pas comment les exigences prévues par la loi pour les pipelines sous réglementation fédérale ont été prises en compte dans l'analyse technique.

Parfois, l'argumentation de Burnaby portait à croire qu'elle aurait préféré n'importe quel tracé à travers les rues et les propriétés au tracé de la section du tunnel proposé par Trans Mountain, même si Burnaby n'a proposé aucun autre tracé. Bien qu'il n'y ait aucune exigence de proposer un autre tracé et que, ultimement, le fardeau de la preuve revient à Trans Mountain, en ne proposant aucun tracé de rechange, il devient difficile pour Burnaby de prétendre de façon crédible qu'un tracé routier qui passerait sur des propriétés résidentielles et commerciales peut constituer un meilleur tracé. Si un tel argument a été avancé, l'Office ne l'a pas trouvé convaincant.

Pour toutes ces raisons, l'Office juge que la section du tunnel proposée constitue le meilleur tracé possible pour le pipeline.

La méthode de construction la plus appropriée

Les propositions de Burnaby concernant les méthodes de construction ont été présentées dans la note technique et les documents connexes d'Associated Engineering. Or, l'Office estime que Trans Mountain a adéquatement répondu aux préoccupations exprimées à l'égard des méthodes de construction qu'elle propose.

Burnaby n'a pas explicitement remis en question l'utilisation d'un tunnelier pour réaliser cette section du projet. Elle a fait une déclaration générale dans laquelle elle a indiqué que les méthodes de construction proposées n'étaient pas les plus appropriées, mais elle n'a pas étayé son opposition. Étant donné que la méthode proposée a été acceptée au cours du processus relatif au certificat, et qu'aucun nouvel élément n'a été apporté durant la présente instance, l'Office juge, à la phase de l'examen du tracé détaillé, que cette méthode continue d'être la méthode de construction la plus appropriée. Pour justifier cette conclusion, l'Office signale que la méthode de construction par forage a tenu compte de l'étude géotechnique de Trans Mountain et qu'elle réduira les incidences sur l'aire de conservation du mont Burnaby et sur les résidents des alentours. L'Office est convaincu que le plan de construction propre au site de Trans Mountain traite adéquatement des questions de sécurité et de protection de l'environnement.

Le moment le plus approprié à la construction

En dépit du fait que cette question n'a pas été, pour l'essentiel, contestée par Burnaby, l'Office a examiné le calendrier proposé par Trans Mountain et il convient qu'il est approprié de le respecter. Ce calendrier réduira au minimum la durée des travaux de construction déjà très longs, et constitue le moment le plus approprié à la construction.

Consultation et engagement durant le processus relatif au tracé détaillé

L'Office prend acte de l'engagement de Trans Mountain de maintenir la communication avec Burnaby ainsi que de l'intérêt de cette dernière pour une consultation et une coopération véritables au terme des audiences sur le tracé détaillé. L'Office compte sur les parties touchées, dont les municipalités, pour collaborer avec Trans Mountain en lui faisant part de leurs préoccupations et en demeurant accessibles pour discuter de solutions possibles. L'Office encourage Trans Mountain et Burnaby à se concerter pour résoudre les questions d'intérêt pour les deux parties, y compris les enjeux qui ont trait à l'emplacement du pipeline et les répercussions éventuelles sur les plans à long terme de Burnaby.

Après avoir pris connaissance de l'ensemble de la preuve portant sur les occasions de consultation durant le processus relatif au tracé détaillé, l'Office estime que Burnaby a choisi de ne pas tirer pleinement avantage des nombreuses occasions que Trans Mountain lui a offertes. Outre le processus limité des rencontres pré-GTT (parfois désigné processus du GTT) et les documents déposés par l'entremise de son avocat, Burnaby a cessé ses communications restreintes avec Trans Mountain environ au moment du dépôt de ses objections concernant le tracé détaillé. Burnaby avait certes le droit d'agir ainsi; mais selon l'Office, une telle attitude est susceptible de produire des résultats qui ne sont pas optimaux durant cette phase de la conception

détaillée du projet. Il est possible que Burnaby choisisse de participer davantage aux phases subséquentes. Elle a des connaissances et une expertise considérables à partager.

L'Office est d'avis que Burnaby et Trans Mountain peuvent obtenir des résultats qui sont mutuellement acceptables en entretenant des discussions professionnelles sur des questions qui relèvent des deux parties. L'Office leur rappelle qu'il offre des services de résolution des conflits et un soutien technique si l'une ou l'autre, ou les deux, jugent qu'une aide supplémentaire est requise.

Autres questions soulevées

Burnaby a soulevé la question des accords de servitude et de l'indemnisation. L'Office ne rendra pas de décisions sur ces questions, car elles dépassent la portée de la présente audience sur le tracé détaillé. Quant à la question de l'indemnisation, elle ne relève pas de sa compétence. Par ailleurs, l'Office constate que les préoccupations concernant les répercussions sur la maintenance et le contrôle réglementaire, ainsi que l'infrastructure essentielle dans le couloir de l'autoroute Barnet, n'ont été exprimées que dans la déclaration d'opposition et que Burnaby n'a fourni aucun renseignement détaillé propre au site. Elle n'a pas non plus produit d'autres éléments de preuve pour étayer ces inquiétudes précises.

De plus, Trans Mountain a affirmé qu'elle ne prévoyait pas avoir besoin d'accéder à la surface durant la construction et que les éventuelles activités de surveillance et de levé ne porteraient pas atteinte à l'aire de construction. L'Office juge hautement improbable que Trans Mountain doive avoir accès à l'aire de conservation du mont Burnaby pour une situation d'urgence, vu la méthode de construction employée et la profondeur à laquelle le tunnel sera aménagé. L'Office est satisfait de l'engagement de Trans Mountain de collaborer avec Burnaby s'il devait lui être nécessaire d'avoir accès à la surface, aux routes ou à l'aire de conservation du mont Burnaby, et de remettre en état ces lieux selon les lignes directrices et les critères pertinents. Il juge que les mesures d'atténuation proposées et les engagements pris par Trans Mountain, y compris les conditions imposées dans le certificat, peuvent pallier les effets possibles du tracé détaillé proposé en ce qui a trait à l'emplacement, aux moments ou aux méthodes de construction. Quant aux dispositions précises des conventions de servitude ou à l'ordonnance demandée par Burnaby, l'Office juge qu'elles dépassent la portée des questions en jeu dans une audience sur un tracé détaillé.

L'Office prend acte des préoccupations exprimées par Burnaby à l'égard du fardeau supplémentaire que le pipeline proposé pourrait imposer à l'aménagement de futures infrastructures et aux incidences possibles sur l'aire de conservation du mont Burnaby. Cependant, il est d'avis que Burnaby n'a pas produit d'éléments de preuve satisfaisants pour étayer ces préoccupations sur les effets possibles du tracé détaillé proposé pour ce qui est de l'emplacement, des moments ou des méthodes de construction. Les inquiétudes relatives à la section du pipeline ont été abordées brièvement dans sa déclaration d'opposition et l'audience orale, mais Burnaby n'a produit aucune preuve propre au site pour la section du tunnel. Quoiqu'il en soit, l'Office estime que les incidences financières du pipeline sont des questions liées à l'indemnisation, qui dépassent la portée de l'audience et ne sont pas de sa compétence.

Quant à l'inquiétude de Burnaby à l'égard d'une intervention d'urgence pour la section du tunnel, aucune précision propre au site n'a été fournie. Les préoccupations générales en la matière dépassent la portée d'une audience sur le tracé détaillé et ont été prises en compte par l'Office dans le cadre de son processus de conformité aux conditions.

Conclusion

Après examen de l'ensemble de la preuve versée au dossier par les deux parties, des observations présentées pendant le volet oral de l'audience sur le tracé détaillé et des questions décrites ci-dessus, l'Office juge que le tracé proposé par Trans Mountain est le meilleur tracé détaillé possible pour le pipeline et que les méthodes et moments pour la construction sont les plus appropriés, sous réserve des engagements pris par Trans Mountain.

Toute approbation des PPLR par l'Office pour les terrains touchés par la section du tunnel comprendra une condition exigeant que Trans Mountain dresse la liste des engagements qu'elle a pris au cours de l'audience sur le tracé détaillé, qu'elle les respecte et qu'elle mette à jour ses cartes-tracés. Burnaby est en droit d'exercer un recours auprès de l'Office si ces engagements ne sont pas respectés.

L'Office rappelle à Trans Mountain que les conditions d'approbation pertinentes du certificat OC-064 s'appliquent à la construction et à l'exploitation du pipeline sur les terrains de Burnaby.



L. Mercier
Membre présidant l'audience

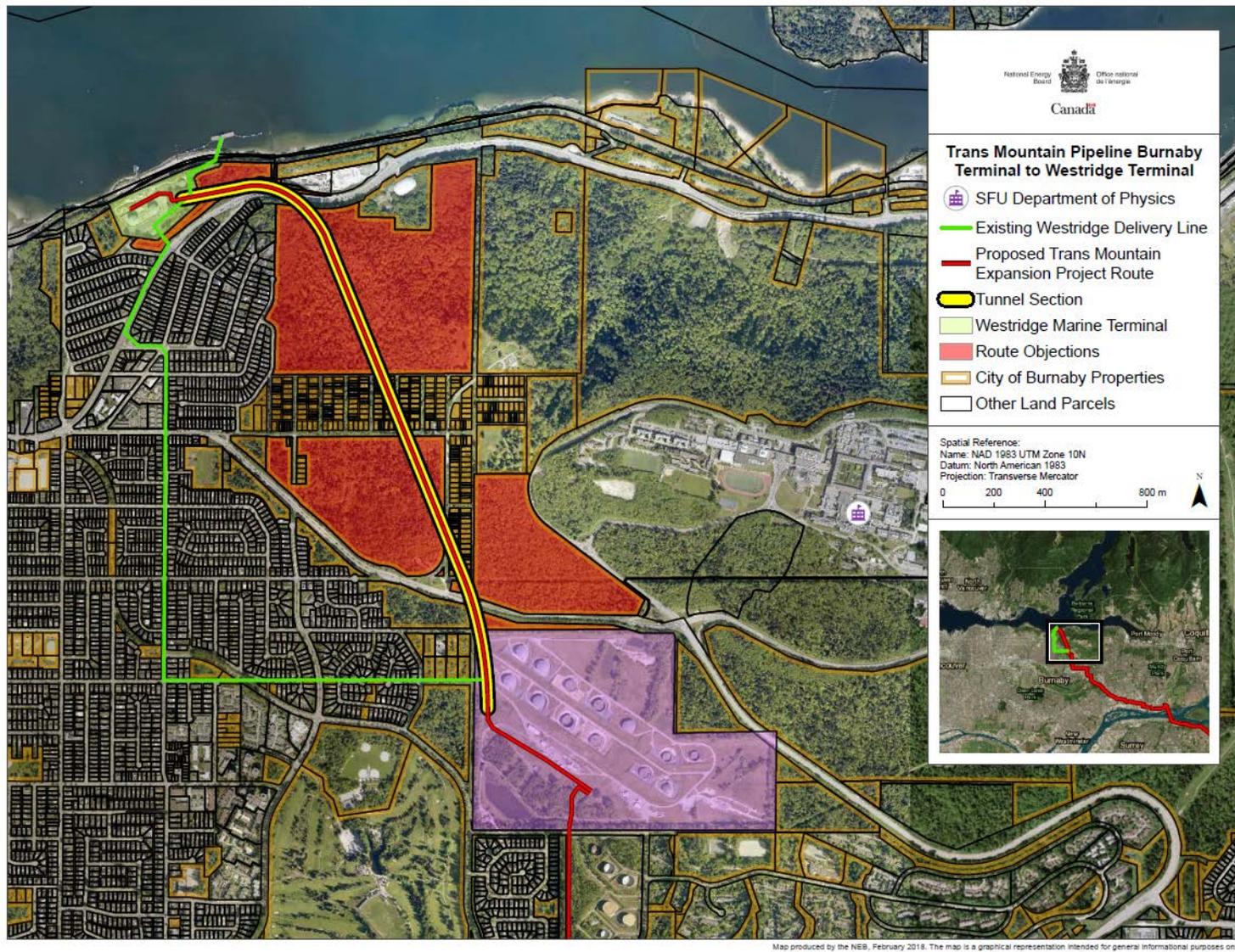


S. Parrish
Membre



J. Ballem
Membre

Annexe I – Carte de la section du tunnel⁷



⁷ Cette carte a été créée par l'Office à des fins d'illustration uniquement.