



CHAMBRE DES COMMUNES
HOUSE OF COMMONS
CANADA

MISE EN VALEUR DES RESSOURCES DANS LE NORD CANADIEN

Rapport du Comité permanent des ressources naturelles

Le président

Leon Benoit, député

NOVEMBRE 2012

41^e LÉGISLATURE, 1^{re} SESSION

Publié en conformité de l'autorité du Président de la Chambre des communes

PERMISSION DU PRÉSIDENT

Il est permis de reproduire les délibérations de la Chambre et de ses comités, en tout ou en partie, sur n'importe quel support, pourvu que la reproduction soit exacte et qu'elle ne soit pas présentée comme version officielle. Il n'est toutefois pas permis de reproduire, de distribuer ou d'utiliser les délibérations à des fins commerciales visant la réalisation d'un profit financier. Toute reproduction ou utilisation non permise ou non formellement autorisée peut être considérée comme une violation du droit d'auteur aux termes de la *Loi sur le droit d'auteur*. Une autorisation formelle peut être obtenue sur présentation d'une demande écrite au Bureau du Président de la Chambre.

La reproduction conforme à la présente permission ne constitue pas une publication sous l'autorité de la Chambre. Le privilège absolu qui s'applique aux délibérations de la Chambre ne s'étend pas aux reproductions permises. Lorsqu'une reproduction comprend des mémoires présentés à un comité de la Chambre, il peut être nécessaire d'obtenir de leurs auteurs l'autorisation de les reproduire, conformément à la *Loi sur le droit d'auteur*.

La présente permission ne porte pas atteinte aux privilèges, pouvoirs, immunités et droits de la Chambre et de ses comités. Il est entendu que cette permission ne touche pas l'interdiction de contester ou de mettre en cause les délibérations de la Chambre devant les tribunaux ou autrement. La Chambre conserve le droit et le privilège de déclarer l'utilisateur coupable d'outrage au Parlement lorsque la reproduction ou l'utilisation n'est pas conforme à la présente permission.

On peut obtenir des copies supplémentaires en écrivant à :
Les Éditions et Services de dépôt Travaux publics et Services gouvernementaux Canada
Ottawa (Ontario) K1A 0S5
Téléphone : 613-941-5995 ou 1-800-635-7943
Télécopieur : 613-954-5779 ou 1-800-565-7757
publications@tpsgc-pwgsc.gc.ca
<http://publications.gc.ca>

Aussi disponible sur le site Web du Parlement du Canada à
l'adresse suivante : <http://www.parl.gc.ca>

MISE EN VALEUR DES RESSOURCES DANS LE NORD CANADIEN

Rapport du Comité permanent des ressources naturelles

**Le président
Leon Benoit, député**

**NOVEMBRE 2012
41^e LÉGISLATURE, 1^{re} SESSION**

COMITÉ PERMANENT DES RESSOURCES NATURELLES

PRÉSIDENT

Leon Benoit

VICE-PRÉSIDENTS

Peter Julian

David McGuinty

MEMBRES

Mike Allen

David Anderson

Blaine Calkins

Royal Galipeau

Claude Gravelle

Ryan Leef

Laurin Liu

Jamie Nicholls

Brad Trost

AUTRES DÉPUTÉS QUI ONT PARTICIPÉ

Dean Allison

Stella Ambler

Niki Ashton

Paulina Ayala

Hon. Carolyn Bennett

Dennis Bevington

Ray Boughen

Garry Breitkreuz

Robert Chisholm

Ryan Cleary

Joe Daniel

Patricia Davidson

Anne-Marie Day

Richard M. Harris

Carol Hughes

Ted Hsu

Bruce Hyer

Pierre Jacob

Brian Jean

Greg Kerr

François Lapointe

Rosane Doré Lefebvre

Wladyslaw Lizon

Joyce Murray

Annick Papillon

LaVar Payne

John Rafferty

Blake Richards

Romeo Saganash
Rathika Sitsabaiesan
Kennedy Stewart
Peter Stoffer

Mark Strahl
Philip Toone
Stephen Woodworth
Wai Young

GREFFIERS DU COMITÉ

Rémi Bourgault
Andrew Lauzon

BIBLIOTHÈQUE DU PARLEMENT

Service d'information et de recherche parlementaires

Jean-Luc Bourdages, analyste
Milana Simikian, analyste
Mohamed Zakzouk, analyste

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, le Comité a étudié la mise en valeur des ressources dans le Nord canadien et a convenu de faire rapport de ce qui suit :

TABLE DES MATIÈRES

LA MISE EN VALEUR DES RESSOURCES NATURELLES DANS LE NORD CANADIEN.....	1
INTRODUCTION	1
GÉOSCIENCE	1
A. Aperçu.....	1
B. Initiatives du gouvernement	5
C. Défis et possibilités	6
MISE EN VALEUR DES RESSOURCES MINÉRALES.....	8
A. Aperçu.....	8
MISE EN VALEUR DES RESSOURCES ÉNERGÉTIQUES	11
A. Survol.....	11
ENJEUX SOCIO-ÉCONOMIQUES.....	13
A. Consultation autochtone et règlement de revendication territoriale.....	13
B. Avantages pour les communautés nordiques	16
C. Capacité de la main-d'œuvre	19
1. Pénurie de main-d'œuvre spécialisée	19
2. Formation et renforcement de la capacité	20
C. Infrastructure.....	23
1. Infrastructure physique.....	23
2. Infrastructure énergétique	25
3. Capacité et infrastructure des collectivités	29
D. Considérations environnementales et développement durable.....	30
LE « CERCLE DE FEU » : ÉTUDE DE CAS	34
A. Exploiter les gisements du Cercle de feu	34
B. Le Cercle de feu : des possibilités sans précédent avec des défis sans précédent.....	36
1. Sensibilité de l'écosystème	36
2. Éloignement et manque d'infrastructures	37
3. Consultations des Premières Nations	38
4. Éducation et formation	41

DÉFIS SUR LE PLAN DE LA RÉGLEMENTATION.....	42
A. Survol.....	42
B. Processus de réglementation du Nunavut et des Territoires du Nord-Ouest .	44
C. Processus de réglementation au Yukon	46
D. Processus fédéral de réglementation.....	47
E. Restrictions budgétaires.....	50
DEMANDE DE RÉPONSE DU GOUVERNEMENT	55
ANNEXE A : LISTE DES TÉMOINS.....	57
ANNEXE B : LISTE DES MÉMOIRES	63
OPINION DISSIDENTE DU NOUVEAU PARTI DÉMOCRATIQUE DU CANADA	65

LA MISE EN VALEUR DES RESSOURCES NATURELLES DANS LE NORD CANADIEN

INTRODUCTION

La mise en valeur des ressources naturelles dans les régions éloignées se heurte à de nombreux défis sociaux, économiques et environnementaux ainsi que sur les plans de l'infrastructure et de la réglementation. La forte croissance de la demande mondiale en énergie, métaux et minéraux, produits pétrochimiques et diamants offre des débouchés prometteurs pour le secteur des ressources naturelles du Nord canadien. Afin de mieux comprendre les débouchés et les défis de la mise en valeur des ressources minérales et énergétiques du Nord, le Comité permanent des ressources naturelles de la Chambre des communes a entrepris l'étude de la mise en valeur des ressources dans le Nord canadien¹. Cette étude porte sur cinq grands sujets :

- 1) l'état des géosciences en matière de mise en valeur des ressources dans le Nord canadien;
- 2) la mise en valeur des ressources minérales;
- 3) la mise en valeur des ressources énergétiques;
- 4) les enjeux socio-économiques de la mise en valeur des ressources dans le Nord canadien; et
- 5) le cadre réglementaire que doivent respecter ceux qui mettent en valeur les ressources du Nord canadien.

Le présent rapport s'attache aux géosciences, aux questions socioéconomiques, aux défis relatifs à la réglementation applicable à l'exploitation des ressources minérales et énergétiques dans le Nord canadien, de même qu'à la situation du Cercle de feu. L'information obtenue est issue des témoignages de divers représentants du gouvernement, de l'industrie, de groupes autochtones, d'universitaires et d'organismes de protection de l'environnement.

GÉOSCIENCE

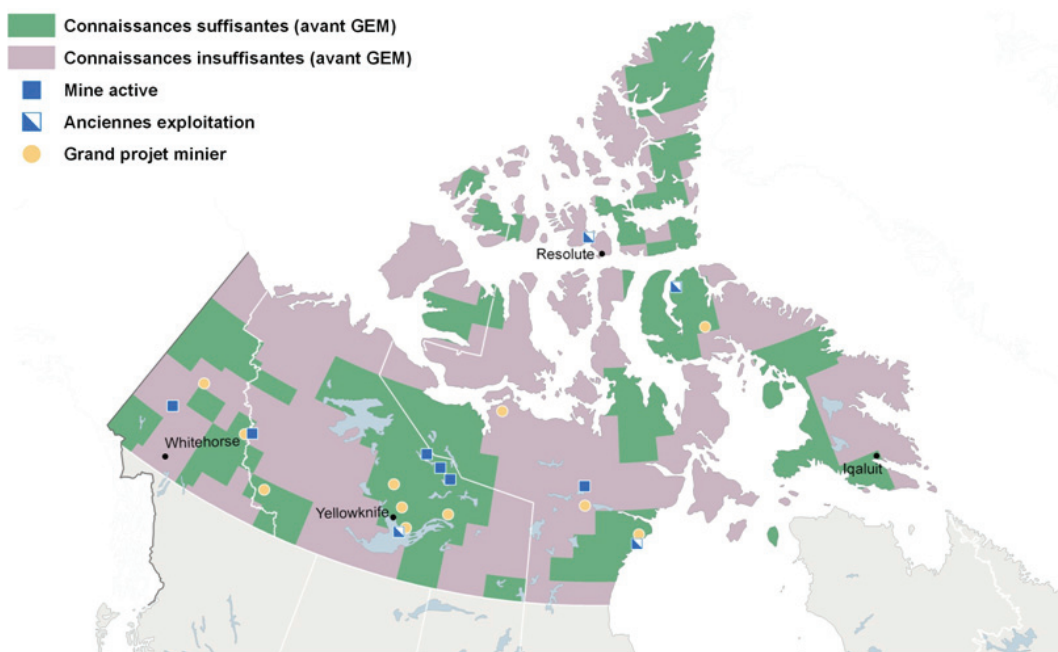
A. Aperçu

La géoscience, et particulièrement la géocartographie, servent à guider la prise de décision en matière d'investissement et à aider les gouvernements et le secteur privé à évaluer le potentiel des ressources dans le nord du Canada. Comme l'a indiqué James Ferguson, chef du conseil d'administration et président intérimaire de l'Association

¹ Aux fins de la présente étude, le Comité a convenu de se concentrer sur les territoires situés au nord du 60^e parallèle, ainsi que sur la partie nord des provinces.

canadienne des entreprises de géomatique (ACEG), « [l]a géomatique (aussi connue sous le nom de technologie aérospatiale ou de génie géomatique) regroupe l'ensemble des outils et méthodes permettant de représenter, d'analyser et d'intégrer des données géographiques ou des renseignements obtenus par la projection cartographique² ». Selon Keith Morrison, chef de la Direction de Gedex Inc., il est essentiel de pouvoir obtenir à faible coût des données géologiques à haute résolution et de très grande qualité dans le vaste territoire et la région éloignée du nord du Canada pour réduire les risques d'investissement et les incertitudes associés à l'exploration et à l'exploitation des ressources dans le Nord³. Le savoir géoscientifique est insuffisant dans près de 60 % des territoires du Canada, comme l'illustre la figure 1⁴.

Figure 1 : Savoir géoscientifique dans les terres territoriales du Canada



Source : Document de Ressources naturelles Canada présenté au Comité.

Selon Steve MacLean, président de l'Agence spatiale canadienne, la demande internationale grandissante d'or, de précieux minéraux des terres rares, des produits pétrochimiques, des diamants et de l'eau a engendré dans le Nord canadien « une croissance sans précédent en ce qui concerne les demandes de prospection, d'exploration et d'exploitation ». Les initiatives géoscientifiques ont contribué à dessiner des cartes précises des diverses activités dans le secteur des ressources naturelles dans

- 2 James Ferguson, chef du conseil d'administration et président intérimaire, Association canadienne des entreprises de géomatique, *Témoignages*, 24 octobre 2011.
- 3 Keith Morrison, chef de la direction, Gedex inc., *Témoignages*, 26 octobre 2011.
- 4 Anil Arora, sous-ministre adjoint, Secteur des minéraux et des métaux, Ressources naturelles Canada, *Témoignages*, 3 octobre 2011.

le Nord⁵. De plus, il a indiqué que globalement, « les programmes et les activités du programme spatial canadien appuient la stratégie pour l'Arctique et le Nord canadien; la souveraineté, la sécurité ainsi que la navigation maritime sécuritaire dans nos eaux envahies par les glaces; le déploiement des Forces canadiennes au Canada et à l'étranger; les patrouilles relatives aux pêches et les activités de détection et d'interdiction de la pollution au large de nos côtes; la surveillance atmosphérique et environnementale en ce qui a trait à la production de prévisions météorologiques précises et aux changements climatiques; et l'exploitation, la mise en valeur et la gestion durable des ressources naturelles du Canada, surtout dans le Nord canadien ». Il a ajouté qu'il faut des « services de communications, de navigation et [...] météorologiques [...] robustes et redondants à partir de l'espace [pour] concrétiser pleinement le potentiel de développement durable [du Nord] et en tirer parti aujourd'hui et dans l'avenir⁶ ».

James Ferguson, de l'ACEG, a signalé que les utilisateurs de la géomatique « viennent réellement de divers secteurs, par exemple ceux de l'infrastructure et de l'infrastructure essentielle, des transports [— terrestre, aérien et maritime], de la gestion des urgences, de la santé publique et de la biosécurité, de la gestion des ressources, des mines et du pétrole, de l'environnement, de la défense nationale et de la sécurité des frontières, des services publics et des télécommunications, de la foresterie, de la pêche, de la fabrication, du commerce et des services aux détaillants⁷ ».

Selon lui, « même si le Canada était un chef de file international de la géomatique après la Seconde Guerre mondiale et dans les années 1980, sa capacité et son statut au niveau fédéral se retrouvent maintenant derrière ceux de la plupart des pays développés ». L'ACEG considère que « le fait qu'on ne dispose d'aucune stratégie et d'aucun plan national cohérent, pratique et applicable explique ce déclin⁸ ». Bien que le Canada ait une longueur d'avance sur de nombreux pays, l'état des « connaissances géoscientifiques suffisantes » (cartographie) demeure supérieur dans des pays comme l'Australie et le Mexique⁹. David Scott, de la Commission géologique du Canada, Division du Nord du Canada, à Ressources naturelles Canada (RNCan), a déclaré que le Canada est « à peu près dans la moyenne » sur le plan de la compétitivité dans le secteur géoscientifique à l'échelle internationale, et souligne qu'« étant donné la taille du territoire canadien et les problèmes de logistique que pose le fait d'avoir à se déplacer dans des régions éloignées du pays, notamment dans le Nord, nous avons encore du travail à faire pour attirer tous les investissements susceptibles d'être réalisés par le secteur privé¹⁰ ». Le travail de RNCan au sud du 60^e parallèle est essentiellement complété selon lui.

5 Steve MacLean, président, Agence spatiale canadienne, *Témoignages*, 24 octobre 2011.

6 *Ibid.*

7 James Ferguson, chef du conseil d'administration et président intérimaire, Association canadienne des entreprises de géomatique, *Témoignages*, 24 octobre 2011.

8 *Ibid.*

9 David J. Scott, directeur, Commission géologique du Canada Division du Nord du Canada, Ressources naturelles Canada, *Témoignages*, 19 octobre 2011.

10 *Ibid.*

« Les provinces se chargent des précisions supplémentaires¹¹. » Le gouvernement fédéral concentre ses efforts géoscientifiques au nord du 60^e parallèle, par le biais de programmes comme celui de géocartographie de l'énergie et des minéraux (GEM) de RNCan¹².

James Ferguson a expliqué qu'à l'échelle provinciale :

[i]l existe un bon nombre d'exemples de la façon dont le gouvernement peut collaborer avec l'industrie pour s'assurer que les données sont disponibles et pour favoriser la collaboration afin de prioriser les lacunes existantes. Dans le domaine de la géomatique, la Spatial Data Warehouse Itée est une entreprise à but non lucratif enregistrée en Alberta et créée le 25 juin 1996 pour financer les activités de cartographie numérique qui avaient été précédemment menées et financées par le gouvernement de l'Alberta. Il s'agit d'un exemple de programme qu'on met sur pied dans cette province. Il s'est avéré être l'une des initiatives PPP (partenariat public privé) les plus réussies dans la province. L'objectif de l'entreprise est d'assurer la gestion à long terme (mise à jour, stockage et distribution) et le financement d'ensembles de données de cartographie numérique qui, collectivement, forment l'infrastructure de cartographie numérique de l'Alberta¹³.

Depuis la fin des années 1950, la géoscience a connu de grands progrès technologiques. Comme Brian Gray, du Secteur des sciences de la Terre à RNCan, l'a indiqué, « [n]ous avons aujourd'hui recours à des outils modernes pour recueillir et diffuser l'information sans nous en tenir à la simple géocartographie des roches [et] [l]es méthodes modernes de cartographie permettent de diffuser librement des données numériques par Internet. Voici par exemple l'une des technologies que nous employons : nous procédons à des relevés géophysiques aéroportés en mesurant les propriétés physiques des roches à partir d'un aéronef, hélicoptère ou avion à ailes fixes; l'aéronef fait des aller et retour sur le terrain le long de lignes parallèles espacées de 400 mètres et à environ 150 mètres du sol. Au sol, des géologues recueillent les données sur place à l'aide d'appareils manuels d'une grande précision GPS¹⁴. » Grâce aux mesures des propriétés magnétiques des formations rocheuses en sous-sol, il est maintenant possible d'avoir une image nette de la roche¹⁵ même si elle est loin sous la surface. Les technologies d'imagerie de Gedex sont « utilisées pour produire des images souterraines, qui fournissent de nouvelles données permettant d'interpréter les caractéristiques géologiques d'un secteur et, ainsi, d'orienter l'exploration et la mise en valeur des ressources pétrolières, minières et hydriques¹⁶ ».

11 *Ibid.*

12 Brian Gray, sous-ministre adjoint, Secteur des sciences de la Terre, Ressources naturelles Canada, *Témoignages*, 19 octobre 2011.

13 James Ferguson, chef du conseil d'administration et président intérimaire, Association canadienne des entreprises de géomatique, *Témoignages*, 24 octobre 2011.

14 Brian Gray, sous-ministre adjoint, Secteur des sciences de la Terre, Ressources naturelles Canada, *Témoignages*, 19 octobre 2011.

15 John Percival, gestionnaire de programme, Géocartographie de l'énergie, Ressources naturelles Canada, *Témoignages*, 19 octobre 2011.

16 Keith Morrison, chef de la direction, Gedex inc., *Témoignages*, 26 octobre 2011.

La technologie peut fournir des données jusqu'à une profondeur d'environ 10 kilomètres, même sous la glace, pour interpréter la géologie souterraine¹⁷.

B. Initiatives du gouvernement

Le gouvernement du Canada a lancé deux programmes pour faire progresser le savoir géoscientifique, particulièrement en géocartographie, au Canada :

- Le programme de géocartographie de l'énergie et des minéraux (GEM) : un investissement de 100 millions de dollars sur cinq ans (2008-2013), composé (selon les estimations disponibles) de 38,6 millions de dollars au Nunavut, de 26,4 millions de dollars dans les Territoires du Nord-Ouest, de 15,6 millions de dollars au Yukon, de 2,9 millions de dollars au Québec, de 2,3 millions de dollars à Terre-Neuve-et-Labrador, de 1,7 million de dollars en Colombie-Britannique, de 1,2 million de dollars au Manitoba et de 1 million de dollars en Saskatchewan¹⁸. La figure 2 donne un aperçu des projets de GEM dans les territoires canadiens.
- L'Initiative géoscientifique ciblée, qui tente de maximiser l'utilisation des outils et des bases de données actuelles.

Le programme GEM est le programme « vedette » de la stratégie du gouvernement fédéral « qui s'applique aux régions du nord du Canada ne disposant pas d'une cartographie de base suffisante pour encourager les investissements du secteur privé¹⁹ ». Selon Brian Gray, environ 75 % du programme GEM vise des régions situées au nord du 60^e parallèle tandis que 25 % des dépenses sont consacrées au nord de la Colombie-Britannique, du Québec, de Terre-Neuve-et-Labrador, de la Saskatchewan et du Manitoba²⁰. Ressources naturelles Canada administre aussi d'autres programmes géoscientifiques, y compris un programme géoscientifique sur les changements climatiques centré principalement sur le Nord, un programme géoscientifique sur les nappes phréatiques qui cartographie les aquifères à l'échelle du Canada (exclusivement au sud du 60^e parallèle) et le « projet géoscientifique précis » qui vise principalement les régions situées au sud du 60^e parallèle. Conformément à l'Accord géoscientifique intergouvernemental, conclu en 1996 et renouvelé tous les cinq ans, RNCan travaille avec les provinces et le secteur privé à l'élaboration de nouveaux modèles et de nouvelles techniques d'exploration pour les gisements plus profondément enfouis²¹.

17 *Ibid.*

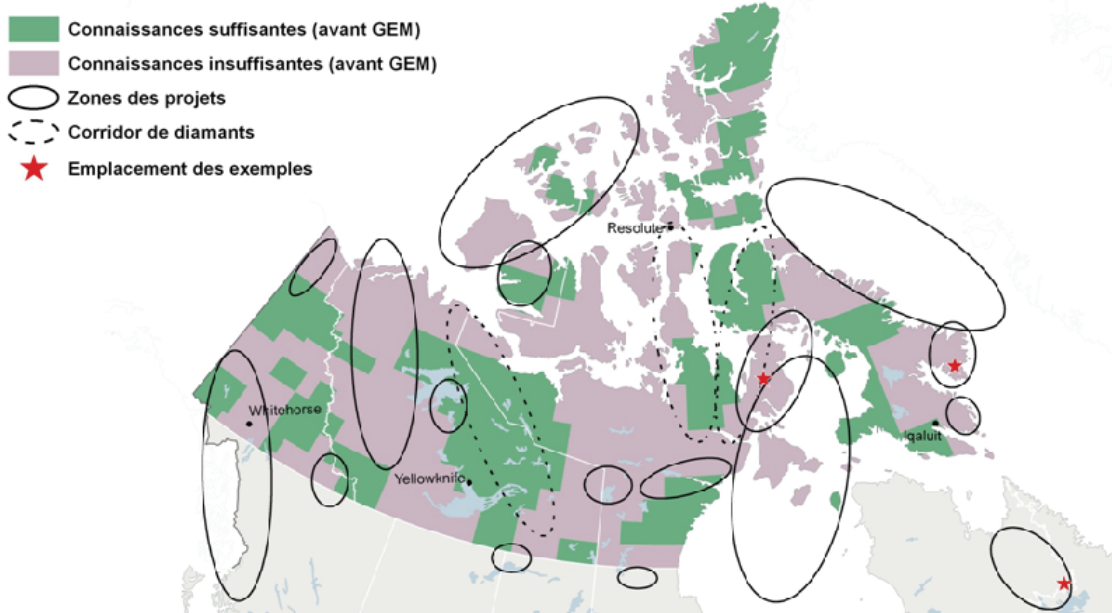
18 Brian Gray, sous-ministre adjoint, Secteur des sciences de la Terre, Ressources naturelles Canada, *Témoignages*, 19 octobre 2011.

19 David J. Scott, directeur, Commission géologique du Canada Division du Nord du Canada, Ressources naturelles Canada, *Témoignages*, 19 octobre 2011.

20 Brian Gray, sous-ministre adjoint, Secteur des sciences de la Terre, Ressources naturelles Canada, *Témoignages*, 19 octobre 2011.

21 David J. Scott, directeur, Commission géologique du Canada Division du Nord du Canada, Ressources naturelles Canada, *Témoignages*, 19 octobre 2011.

Figure 2 : Projets de GEM



Source : Document de Ressources naturelles Canada présenté au Comité.

L'Agence canadienne de développement économique du Nord (CanNor) a également investi 10,7 millions de dollars à la recherche géoscientifique dans le cadre du programme Investissements stratégiques dans le développement économique du Nord (ISDEN). Le programme a permis de constituer une base de données géoscientifiques qui est maintenant utilisée pour évaluer le potentiel des ressources dans le Nord²².

C. Défis et possibilités

Compte tenu de la diversité géologique dans le nord du Canada, les projets actuels de GEM pourraient contribuer à détecter une vaste gamme de ressources minérales et énergétiques (Figure 2), notamment de nouveaux gisements d'or et de métaux précieux, des kimberlites abritant des gisements de diamant, l'accumulation de poches de pétrole et de gaz naturel, des gisements d'uranium ainsi que de métaux industriels comme le cuivre, le zinc, le nickel, le fer et le plomb²³. De plus, selon Richard Moore, président de la Commission Géoscience, de l'Association canadienne des prospecteurs et entrepreneurs (ACPE), l'information acquise grâce à ces programmes « augmente les connaissances liées aux ressources naturelles du Canada, favorise l'exploration minérale et l'exploitation de mines, contribue au développement économique — surtout dans le Nord —, attire les investisseurs et contribue au perfectionnement professionnel des étudiants en

22 Mitch Bloom, vice-président, Politique et planification, Agence canadienne de développement économique du Nord, *Témoignages*, 17 octobre 2011.

23 Brian Gray, sous-ministre adjoint, Secteur des sciences de la Terre, Ressources naturelles Canada, *Témoignages*, 19 octobre 2011.

géologie²⁴ ». Pamela Schwann, directrice exécutive de la Saskatchewan Mining Association, a déclaré au Comité que les programmes en géoscience, particulièrement le programme de cartographie et le programme plus important des levés géophysiques aériens, sont particulièrement utiles aux petites compagnies qui ne disposent pas nécessairement des ressources nécessaires pour effectuer leurs propres recherches géoscientifiques²⁵. John Gingerich, président-directeur général d'Advanced Explorations Inc., a indiqué que les programmes de cartographie constituent « l'élément vital de l'exploration²⁶ ». Selon James Ferguson, « [a]u-delà de la cartographie, une stratégie nationale de géomatique porterait également sur l'importance stratégique de la technologie de la géomatique dans une économie et une société modernes en aidant à favoriser l'application de la géomatique dans [...] nos principaux enjeux de politique nationale, tels que l'énergie, la souveraineté, l'environnement, la sécurité publique, les ressources naturelles, la santé, etc.²⁷ ».

De l'avis de Richard Moore, il est « largement reconnu que les connaissances géoscientifiques que les gouvernements fédéral, provinciaux et territoriaux produisent en tant que biens publics constituent l'un des avantages concurrentiels du Canada pour attirer l'exploration minière et sont essentielles pour maintenir son rôle de destination de premier plan pour l'investissement en exploration²⁸ ». Dans une analyse effectuée par l'ACPE, on évalue que chaque dollar dépensé en géocartographie par la Commission géologique du Canada pourrait engendrer sommairement 5 \$ en exploration, et potentiellement 125 \$ en exploitation minière (y compris les répercussions en aval, comme la création d'emplois), d'ici quelques années²⁹. Par ailleurs, Brian Gray, du Secteur des sciences de la terre de RNCAN, a déclaré au Comité que l'éloignement géographique de la région du nord du Canada et ses lacunes en infrastructure de base (comme les routes, les bateaux, les avions, les hôtels, etc.) auront probablement pour effet de retarder le rendement du capital investi des initiatives de géocartographie de la Commission géologique du Canada³⁰.

Selon James Ferguson, l'industrie de la géomatique rassemble plus de 2 000 entreprises — petites, moyennes et grandes — qui emploient près de 25 000 personnes partout au pays. Le revenu brut général de ces entreprises est évalué à

24 Richard Moore, président, Commission Géoscience, Association canadienne des prospecteurs et entrepreneurs, *Témoignages*, 24 octobre 2011.

25 Pamela Schwann, directrice exécutive, Saskatchewan Mining Association, *Témoignages*, 31 octobre 2011.

26 John Gingerich, président-directeur général, Advanced Explorations inc., *Témoignages*, 26 octobre 2011.

27 James Ferguson, chef du conseil d'administration et président intérimaire, Association canadienne des entreprises de géomatique, *Témoignages*, 24 octobre 2011.

28 Richard Moore, président, Commission Géoscience, Association canadienne des prospecteurs et entrepreneurs, *Témoignages*, 24 octobre 2011.

29 Anil Arora, sous-ministre adjoint, Secteur des minéraux et des métaux, Ressources naturelles Canada, *Témoignages*, 3 octobre 2011; Brian Gray, sous-ministre adjoint, Secteur des sciences de la Terre, Ressources naturelles Canada, *Témoignages*, 19 octobre 2011.

30 Brian Gray, sous-ministre adjoint, Secteur des sciences de la Terre, Ressources naturelles Canada, *Témoignages*, 19 octobre 2011.

plus de 2 milliards de dollars, dont environ 0,5 milliard proviennent de l'exportation. En outre, il a déclaré que, selon un rapport préparé pour le Conseil canadien de géomatique, un déploiement plus efficace de la géomatique aurait pour effet d'engendrer des gains pour le PIB de 0,6 à 1,2 % ou de l'ordre de 9,5 à 18,9 milliards de dollars par année. Il a ajouté que dans une analyse financée par deux sociétés canadiennes privées de géomatique en 2010, Ian Lee, directeur de la maîtrise d'administration des affaires de l'École de gestion Sprott de l'Université Carleton, prédit des gains de l'ordre de 7,3 à 14,4 milliards de dollars³¹.

Steve MacLean de l'Agence spatiale canadienne a déclaré que parmi les quelque 250 satellites qui seront lancés par d'autres pays au cours de la prochaine décennie, un grand nombre saisisront des images du Canada. Pour maximiser les avantages de ces satellites, il faudra accroître notre infrastructure spatiale intégrée au sol pour « assurer le développement de l'infrastructure spatiale [du Canada] et pour profiter de la saisie, de l'archivage, du traitement et de la diffusion des données complémentaires [...] ». Selon lui, il faut établir des normes communes, notamment une géoréférence commune pour l'entreposage des données, de façon à permettre à de multiples entités d'utiliser les données³². Selon John Gingerich, « [l]a cartographie sert entre autres à orienter l'aménagement du territoire [...] Le problème, c'est que les gens décident quelles sont les terres propices à l'exploration ou à la protection de la biodiversité sans disposer d'une base de données³³. »

MISE EN VALEUR DES RESSOURCES MINÉRALES

A. Aperçu

L'industrie minière du Canada a connu une croissance remarquable au cours des dernières années. Depuis 2004, le Canada a attiré entre 16 et 19 % de l'exploration minière dans le monde³⁴. Entre 2006 et 2010, la production minérale dans le Nord a augmenté d'environ 53 %. Le Nunavut, le Yukon et les Territoires du Nord-Ouest ont représenté environ 6,3 % de la valeur totale de la production minérale du Canada en 2010, et l'extraction de diamants représente 88 % de la valeur de la production minérale du Nord³⁵. La somme dépensée par les trois territoires pour la prospection minérale et la mise en valeur des gisements miniers s'élevait à 498,1 millions de dollars, cette même année³⁶. La figure 3 illustre la production minérale dans le nord du Canada.

31 James Ferguson, chef du conseil d'administration et président intérimaire, Association canadienne des entreprises de géomatique, *Témoignages*, 24 octobre 2011.

32 Steve MacLean, président, Agence spatiale canadienne, *Témoignages*, 24 octobre 2011.

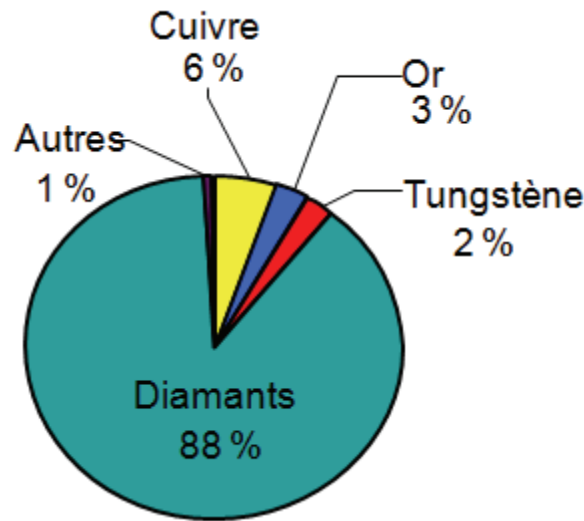
33 John Gingerich, président-directeur général, Advanced Explorations inc., *Témoignages*, 26 octobre 2011.

34 Richard Moore, président, Commission Géoscience, Association canadienne des prospecteurs et entrepreneurs, *Témoignages*, 24 octobre 2011.

35 Anil Arora, sous-ministre adjoint, Secteur des minéraux et des métaux, Ressources naturelles Canada, *Témoignages*, 3 octobre 2011.

36 *Ibid.*

Figure 3 : Production minérale dans le nord du Canada



Source : Document de Ressources naturelles Canada présenté au Comité.

Le secteur minier constitue le principal moteur de l'activité économique dans le nord du Canada, tant au nord du 60^e parallèle que dans les régions nordiques de plusieurs provinces. En 2010, l'industrie minière du Canada a fourni environ 308 000 emplois directs. De plus, selon certaines évaluations, pour chaque emploi direct, au moins deux emplois indirects ont été créés dans une vaste gamme de secteurs (financier, juridique, construction, restauration, etc.)³⁷. À titre d'exemples, énumérons ci-dessous certains des effets de l'exploration minière :

- Dans les Territoires du Nord-Ouest, les mines de diamant représentent entre 36 et 41 % du produit intérieur brut du territoire et fournissent environ 8 000 emplois directs et indirects³⁸.
- Au Nunavut, les activités minières de Meadowbank ont contribué à faire augmenter de 11 % le produit intérieur brut du territoire en 2010, selon Eberhard Scherkus, président et directeur de l'exploitation, mine Agnico-Eagle³⁹. La mine de Meadowbank emploie environ 500 personnes⁴⁰.
- En Saskatchewan, les exploitations minières nordiques ont acquis des biens et services d'une valeur de 279 millions de dollars en 2009 auprès

37 *Ibid.*

38 *Ibid.*

39 Eberhard Scherkus, président et directeur de l'exploitation, mine Agnico-Eagle ltée, *Témoignages*, 23 novembre 2011.

40 Richard Moore, président, Commission Géoscience, Association canadienne des prospecteurs et entrepreneurs, *Témoignages*, 24 octobre 2011.

des commerces régionaux (ou 62 % de tous les biens et services achetés); en 2010, les entreprises minières ont acheté des biens et services d'une valeur de 361 millions de dollars auprès des commerces situés dans les régions nordiques de la province⁴¹.

- Au Québec, alors que les entreprises minières représentent 1,4 % de toutes les entreprises de la province, le secteur minier représente 5,1 % des emplois, 10 % des investissements et 12 % des exportations⁴².

Devant l'intérêt croissant envers la mise en valeur des ressources dans le nord du pays, on s'attend à ce qu'augmentent les dépenses en matière d'exploration dans le Nord, qui ont généralement fluctué au fil des ans. Selon Pierre Gratton, président directeur général de l'Association minière du Québec, « il s'est engagé une course à l'échelle mondiale pour trouver et développer de nouveaux projets [miniers] et le Canada est bien placé pour profiter de cette occasion⁴³ ». David Kilgour, conseiller, Ville du Grand Sudbury, a aussi laissé entendre que le Canada devrait avoir un cadre stratégique assurant le plein potentiel d'exploitation des ressources minérales dans les régions où ces ressources abondent⁴⁴.

L'Association minière du Canada a évalué « à quelque 137 milliards de dollars les nouveaux investissements potentiels au Canada au cours des cinq à dix prochaines années dans différents projets ou dans l'agrandissement de projets partout au pays⁴⁵ ». On prévoit que les nouveaux projets d'exploitation minière entraîneront une diversification des ressources naturelles exploitées qui comprendront d'autres matières premières que les diamants, notamment de l'or, du minerai de fer, du zinc, du plomb et des éléments de terre rare⁴⁶. En date du 3 octobre 2011, 48 projets miniers faisaient l'objet d'une évaluation environnementale au Canada, dont 14 projets dans les territoires canadiens, représentant « des investissements de l'ordre de 7,5 à 8,5 milliards de dollars⁴⁷ ». L'approbation de ces projets pourrait faire doubler le nombre d'emplois à temps plein dans les territoires, selon RNCan.

41 Pamela Schwann, directrice exécutive, Saskatchewan Mining Association, *Témoignages*, 31 octobre 2011.

42 Dan Tolgyesi, président-directeur général, Association minière du Québec, *Témoignages*, 30 novembre 2011.

43 Pierre Gratton, président-directeur général, Association minière du Canada, *Témoignages*, 2 novembre 2011.

44 David Kilgour, conseiller, Ville du Grand Sudbury, *Témoignages*, 16 février 2012.

45 Pierre Gratton, président et chef de la direction, Association minière du Canada, *Témoignages*, 2 novembre 2011.

46 Anil Arora, sous-ministre adjoint, Secteur des minéraux et des métaux, Ressources naturelles Canada, *Témoignages*, 3 octobre 2011.

47 *Ibid.*

MISE EN VALEUR DES RESSOURCES ÉNERGÉTIQUES

A. Survol

Les ressources pétrolières sur les terres fédérales situées au nord du 60^e parallèle sont régies par l'Office national de l'énergie (ONÉ) conformément à la *Loi sur les opérations pétrolières au Canada* et à la *Loi fédérale sur les hydrocarbures*. Ces deux lois donnent également à la Direction générale du pétrole et du gaz du Nord d'Affaires autochtones et Développement du Nord Canada (AADNC) l'autorité légale nécessaire pour accorder des droits d'exploration, de découverte et de production dans les Territoires du Nord-Ouest, au Nunavut et dans les zones extracôtières au nord du 60^e parallèle⁴⁸.

Selon Mimi Fortier, directrice générale de la Direction générale du pétrole et du gaz du Nord d'AADNC, « [e]nviron un cinquième seulement de la marge de l'océan Arctique a été exploré. Les ressources pétrolières et gazières classiques du Nord forment environ 33 % des ressources résiduelles de gaz naturel du Canada récupérables par des méthodes classiques, et 35 % des ressources résiduelles récupérables en brut léger. Chaque année, un rapport annuel de Pétrole et gaz du Nord portant sur l'administration des terres est présenté au Parlement [...] et est publié sur le site Web du ministère⁴⁹ ».

Le potentiel d'exploitation des ressources pétrolières et gazières dans la région est certes important, mais il apparaît également que « l'intérêt sans cesse croissant de l'industrie pour les ressources schisteuses du Canada s'est propagé à 500 kilomètres au nord du 60^e parallèle, dans la partie centrale de la vallée du Mackenzie⁵⁰ ». En 2011, la Direction générale du pétrole et du gaz du Nord a délivré 11 nouveaux permis d'exploration à des sociétés d'exploitation pétrolière pour l'exploration schisteuse, ce qui représente un engagement total de 534 millions de dollars. « Les nouvelles technologies de fracturation hydraulique pourraient permettre de rendre cette vaste réserve accessible. Il faut toutefois démontrer ce potentiel en effectuant des travaux d'exploration afin de pouvoir évaluer les aspects économiques de l'exploitation du schiste dans cette région⁵¹. » Plus au nord, la région de la mer de Beaufort et du delta du Mackenzie représente un important potentiel d'exploitation des ressources pétrolifères. D'ailleurs, plus de 60 découvertes y ont été faites. Depuis 2007 (figure 4), plusieurs sociétés ont obtenu des permis d'exploitation en eaux profondes dans la mer de Beaufort. Ces permis représentent un engagement total de près de 2 milliards de dollars⁵².

48 Mimi Fortier, directrice générale, Direction générale du pétrole et du gaz du Nord, Affaires autochtones et Développement du Nord Canada, *Témoignages*, 10 mai 2012.

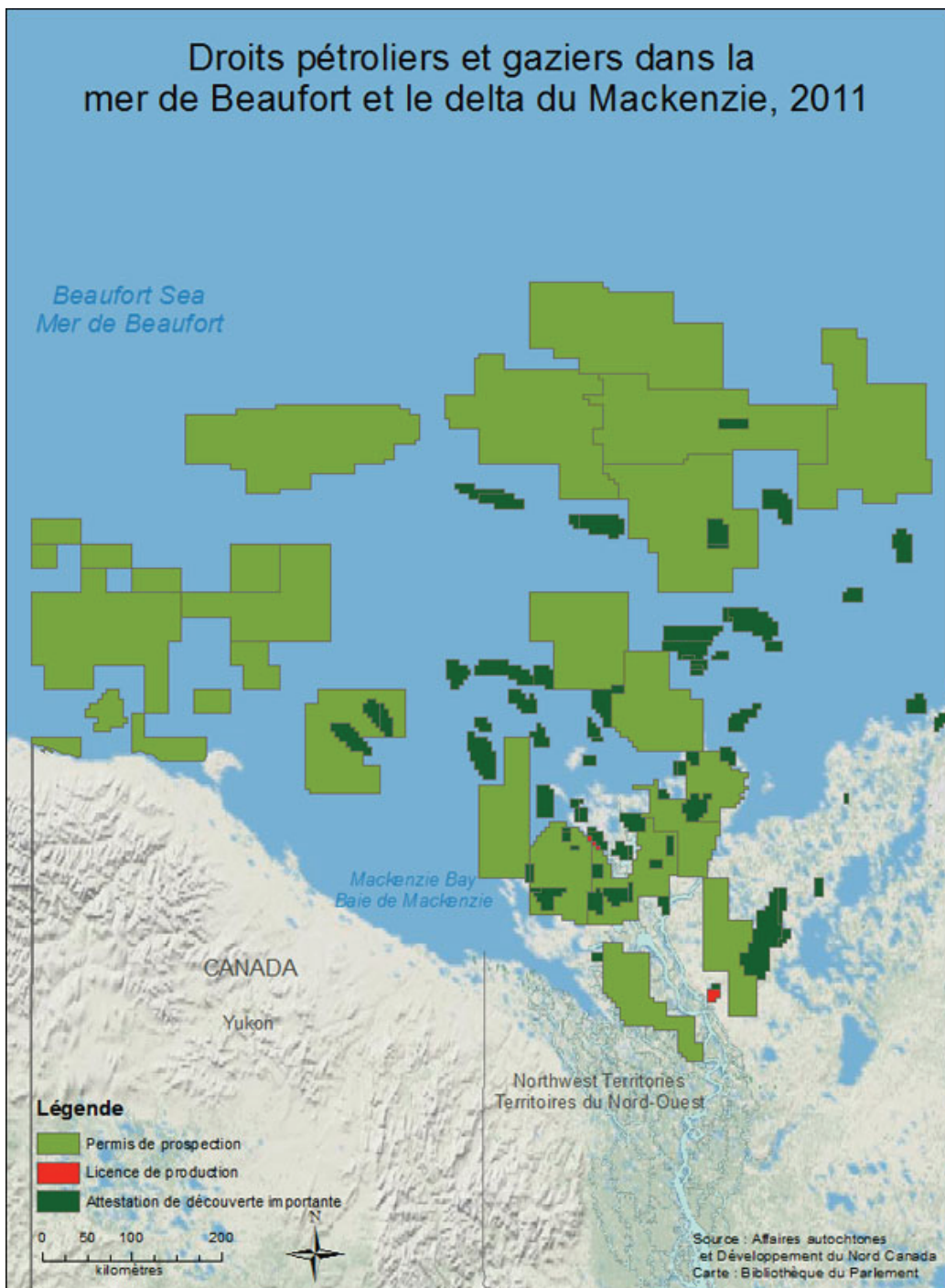
49 *Ibid.*

50 *Ibid.*

51 *Ibid.*

52 *Ibid.*

Figure 4 : Droits pétroliers et gaziers dans la mer de Beaufort et le delta du Mackenzie, 2011



Source : Affaires autochtones et Développement du Nord Canada, Direction générale du pétrole et du gaz du Nord, *Dispositions des droits pétroliers et gaziers*, juin 2012; adaptée par la Bibliothèque du Parlement.

ENJEUX SOCIO-ÉCONOMIQUES

A. Consultation autochtone et règlement de revendication territoriale

Dans une série de décisions faisant autorité, la Cour suprême du Canada a établi l'obligation de la Couronne de consulter des groupes autochtones en matière de décisions qui pourraient présenter des effets contraires aux intérêts autochtones. Les décideurs de la Couronne ont l'obligation d'être informés des répercussions de leurs actions sur les Autochtones, notamment sur les trois principaux éléments suivants : la conduite de l'État, les droits ancestraux ou issus de traités, potentiels ou établis, et les répercussions négatives potentielles⁵³. Selon Michael Hudson, du ministère de la Justice, les revendications autochtones possibles peuvent se classer en diverses catégories, allant de « relativement faibles » (p. ex., des préoccupations en matière d'espèces animales précises pour la chasse, qui pourraient exiger un partage d'information avec les collectivités autochtones ou une diffusion auprès de la population) à « fort pertinentes » (p. ex., autoriser un projet susceptible d'être très préjudiciable pour les terres autochtones, à la suite duquel il faudrait mettre en œuvre un processus de consultation rigoureux). Les groupes autochtones n'ont pas de droit de veto sur les décisions de mise en exploitation; toutefois, il faudrait « mettre en œuvre des accommodements pour compenser les répercussions négatives⁵⁴ ».

Depuis l'édiction par la Cour suprême de « l'obligation de consulter », il y a six ans, plusieurs entreprises de l'industrie des ressources ont intégré des processus de consultation autochtone dans leur modèle d'entreprise⁵⁵. Toutefois, selon lui, le manque de règles précises (ou d'un code précis) qui encadreraient les consultations autochtones soulève souvent des difficultés dans le cadre du processus de consultation. Par contre, « il est difficile d'établir un tel code à cause de la nature même de l'obligation de consulter et du fait qu'elle est souvent très particulière à un cas donné ». Il a ajouté qu'« en appliquant des lignes directrices provisoires, le gouvernement a très bien réussi, au cours des dernières années, à énoncer dans le menu détail la façon dont les renseignements fournis par les promoteurs de projets et les Autochtones seront intégrés au processus décisionnel gouvernemental⁵⁶ ».

Certaines sociétés minières ont fait valoir la nécessité d'une plus grande clarté en ce qui concerne les dispositions relatives à « l'obligation de consulter ». Selon Hughie Graham, président, Northwest Territories Chamber of Commerce, « [d]u point de vue de l'industrie, il est absolument crucial que le devoir de la Couronne et le rôle de l'industrie soient clairement définis, surtout compte tenu du fait que l'obligation de consulter et celle de mettre en œuvre des mesures d'adaptation revient, fondamentalement, à la Couronne⁵⁷ ». Plusieurs témoins ont fait allusion au fait que

53 Michael Hudson, sous-procureur général adjoint délégué, Justice Canada, *Témoignages*, 5 octobre 2011.

54 *Ibid.*

55 *Ibid.*

56 *Ibid.*

57 Hughie Graham, président, Northwest Territories Chamber of Commerce, *Témoignages*, 12 juin 2012.

certaines provinces, comme le Québec, en raison de son expérience du projet d'aménagement hydroélectrique de la Baie James, et la Saskatchewan, ont de meilleures pratiques en place pour ce qui est de l'obligation de consulter les collectivités autochtones. Il faut par ailleurs préciser davantage ce que signifie l'engagement véritable avec les collectivités autochtones. Comme l'a dit Karina Briño, présidente et première dirigeante, Mining Association of British Columbia : « Quel est le rôle de l'industrie par rapport aux avantages pour les collectivités autochtones [...] Il faut que les champs de compétences de l'industrie et du gouvernement soient clairement établis⁵⁸. »

En ce qui concerne le pétrole et le gaz extracôtiers dans les eaux arctiques, Martin Von Mirbach a cité le Partenariat de la mer de Beaufort comme un bon exemple du processus de planification et de consultation d'intervenants multiples. Ce partenariat a réuni des collectivités inuvialuites, l'industrie, les gouvernements, des universitaires et des organismes de réglementation, et ensemble, ils ont élaboré un plan de gestion océanique intégrée pour la mer de Beaufort⁵⁹. Selon lui, « une fois qu'il est fait », ce plan est « solide sur le plan politique » parce que les intérêts de tous les intervenants ont été pris en compte et ont été intégrés au plan⁶⁰.

Au sujet de l'exploitation des ressources énergétiques dans le Nord canadien, Mimi Fortier a indiqué au Comité que « les groupes autochtones sont engagés très tôt dans le processus. Par exemple, parmi les Inuvialuits, les chefs sont très actifs et veillent à ce que leur communauté soit bien informée. Il n'est pas rare que l'industrie s'entretienne beaucoup plus avec les Inuvialuits qu'avec les gouvernements. Les Autochtones planifient pour conclure avec les compagnies des accords dans lesquels on intégrera la formation, les possibilités d'emploi et les occasions d'affaires⁶¹ ».

La plupart des territoires du nord du Canada intègrent des ententes sur des revendications territoriales avec des dispositions en matière de consultation autochtone, particulièrement en matière d'évaluations environnementales⁶². Toutefois, il reste des revendications territoriales non encore résolues qui continuent à soulever des problèmes considérables tant aux collectivités autochtones qu'aux investisseurs, selon un certain

58 Karina Briño, présidente et première dirigeante, Mining Association of British Columbia, *Témoignages*, 21 juin 2012.

59 Martin von Mirbach, directeur, Programme de l'Arctique canadien, Fonds mondial pour la nature (Canada), *Témoignages*, 15 mai 2012; Mimi Fortier, directrice générale, Direction générale du pétrole et du gaz du Nord, Affaires autochtones et Développement du Nord Canada, *Témoignages*, 10 mai 2012.

60 Martin Von Mirbach, directeur, Programme de l'Arctique canadien, Fonds mondial pour la nature (Canada), *Témoignages*, 15 mai 2012.

61 Mimi Fortier, directrice générale, Direction générale du pétrole et du gaz du Nord, Affaires autochtones et Développement du Nord Canada, *Témoignages*, 10 mai 2012.

62 Michael Hudson, sous-procureur général adjoint délégué, Justice Canada, *Témoignages*, 5 octobre 2011.

nombre de témoins⁶³. Anil Arora, du Secteur des minéraux et des métaux à RNCan, a déclaré : « [L]es revendications territoriales non encore réglées [...] contribuent à l'incertitude et rendent les investissements plus risqués. Ces risques, de même que les terres déclarées inaliénables à des fins de conservation, inquiètent l'industrie⁶⁴. » Mark Kolebaba, président directeur général de Diamonds North Resources Itée, a dit au Comité : « En tant qu'entreprise, nous consacrons 95 % de notre budget aux activités que nous menons au Nunavut et environ 5 % à celles que nous réalisons aux Territoires du Nord-Ouest, uniquement parce que les terres des Territoires du Nord-Ouest ne sont pas visées par des ententes. Nous évitons d'investir beaucoup d'argent aux Territoires du Nord-Ouest pour cette raison⁶⁵. »

Ugo Lapointe, de la Coalition Pour que le Québec ait meilleure mine, a affirmé au Comité qu'il y a certaines Premières Nations, tels les Inuits, qui « continuent à lutter pour les droits ancestraux qui leur reviennent. Ces questions doivent être réglées, tout en créant un climat plus stable pour les collectivités ainsi que pour les investisseurs⁶⁶. » De façon similaire, Glen Sibbeston, chef pilote auprès de Trinity Helicopters, a affirmé que si le Canada veut tirer le maximum de ses ressources, il doit concilier ses intérêts avec ceux des Premières Nations en « [réglant] les revendications territoriales de façon à permettre aux Autochtones de prospérer en profitant de ce que leur offrent leurs terres⁶⁷ ». Anil Arora, a souligné que « le gouvernement fédéral effectue en ce moment des travaux liés aux revendications territoriales et l'aménagement du territoire qui devrait améliorer la situation actuelle⁶⁸ ».

Ginger Gibson MacDonald, professeure adjointe au Norman B. Keevil Institute of Mining Engineering de l'Université de la Colombie-Britannique, a expliqué au Comité que l'exploitation des ressources devait se faire dans le respect des obligations des traités convenus avec les peuples autochtones quant à leur droit de maintenir leur mode de vie. Elle a parlé de l'obligation de protéger l'eau et l'habitat des animaux de sorte que les

63 Mark Kolebaba, président-directeur général, Diamonds North Resources Itée, *Témoignages*, 26 octobre 2011; Anil Arora, sous-ministre adjoint, Secteur des minéraux et des métaux, Ressources naturelles Canada, *Témoignages*, 3 octobre 2011; Ugo Lapointe, cofondateur, coalition Pour que le Québec ait meilleure mine, *Témoignages*, 31 octobre 2011; Tom Hoefler, directeur exécutif, NWT and Nunavut Chamber of Mines, *Témoignages*, 23 novembre 2011. Donald Bubar, président-directeur général, Avalon Rare Metals inc., *Témoignages*, 21 novembre 2011.

64 Anil Arora, sous-ministre adjoint, Secteur des minéraux et des métaux, Ressources naturelles Canada, *Témoignages*, 3 octobre 2011

65 Mark Kolebaba, président-directeur général, *Témoignages*, 26 octobre 2011.

66 Ugo Lapointe, cofondateur, Coalition Pour que le Québec ait meilleure mine, *Témoignages*, 31 octobre 2011.

67 Glen Sibbeston, chef pilote, Trinity Helicopters, *Témoignages*, 5 décembre 2011.

68 Anil Arora, sous-ministre adjoint, Secteur des minéraux et des métaux, Ressources naturelles Canada, *Témoignages*, 3 octobre 2011.

familles autochtones puissent maintenir leur mode de vie traditionnel fondé sur la chasse et la pêche⁶⁹.

B. Avantages pour les communautés nordiques

L'industrie minière génère de nombreuses retombées socioéconomiques pour les communautés nordiques. Comme l'a fait remarquer David Kilgour, de la Ville du Grand Sudbury, « [e]lle offre d'excellentes possibilités d'emploi pour les travailleurs instruits et compétents, et elle créera d'importantes occasions de développement économique pour le nord du pays⁷⁰ ». Un certain nombre de témoins ont déclaré que l'embauche autochtone avait progressé au sein de l'industrie minière dans le Nord⁷¹. Tom Hoefer, directeur exécutif, Chambre des mines des Territoires du Nord-Ouest et du Nunavut, a dit au Comité que « [l]es mines représentent le principal employeur d'Autochtones au Canada [...] elles sont aussi à présent le principal employeur privé d'Autochtones dans le Nord⁷² ». Selon Ronald Coombes, président de White Tiger Mining Corp., « [l]a prospection minérale entraîne la création d'emplois bien rémunérés, en plus de présenter des avantages indirects liés à l'environnement, à l'alimentation, au carburant et aux contrats d'approvisionnement. Ce ne sont que quelques-uns des avantages qu'en retirent tous les citoyens des collectivités locales. La politique de l'ensemble de l'industrie minière est de garder les travailleurs qualifiés dans les collectivités à proximité des projets d'exploration. Dans la plupart des cas, il s'agit là d'occasions directes pour les Premières Nations⁷³. » Hilary Jones, directrice générale de la Mine Training Society, a dit au Comité que d'ici 2019, le Nunavut, le Yukon et les Territoires du Nord-Ouest pourraient avoir, respectivement, des postes dans le secteur minier en nombre aussi élevé que 5 000, 2 500 et 2 000. Pour mettre les choses en perspectives, elle a expliqué que « pour chaque emploi créé dans les mines, trois autres emplois sont créés dans les services miniers et les services en général pour soutenir les familles des mineurs⁷⁴ ».

Pour illustrer l'importance des activités minières dans les petites collectivités du Nord, Peter Tapatai, représentant du Hameau de Baker Lake, a déclaré que la mine d'or de Meadowbank fera augmenter de manière appréciable le PIB du territoire. Elle fournit déjà du travail à 100 personnes, en plus d'offrir des possibilités d'affaires et de formation⁷⁵. L'honorable Peter Taptuna, ministre du Développement économique et des Transports, gouvernement du Nunavut, a ajouté : « Au cours des 10 prochaines années, des milliers

69 Ginger Gibson MacDonald, professeure auxiliaire, Norman B. Keevil Institute of Mining Engineering, University of British Columbia, *Témoignages*, 19 juin 2012.

70 David Kilgour, conseiller, Ville du Grand Sudbury, *Témoignages*, 16 février 2012.

71 Eberhard Scherkus, président et directeur de l'exploitation, Mines Agnico-Eagle ltée, *Témoignages*, 23 novembre 2011; Gary Merasty, membre, Saskatchewan Mining Association, *Témoignages*, 31 octobre 2011; Claire Derome, présidente, Yukon Chamber of Mines, *Témoignages*, 7 décembre 2011.

72 Tom Hoefer, directeur exécutif, Chambre des mines des Territoires du Nord-Ouest et du Nunavut, *Témoignages*, 23 novembre 2011.

73 Ronald Coombes, président, White Tiger Mining Corp., *Témoignages*, 14 février 2012.

74 Hilary Jones, directrice générale, Mine Training Society, *Témoignages*, 21 novembre 2011.

75 Peter Tapatai, représentant, Hameau de Baker Lake, *Témoignages*, 7 juin 2012.

de résidents du Nunavut pourront se trouver un emploi dans l'industrie minière, s'ils y sont bien préparés⁷⁶. » Il a mentionné que « l'essor économique encourage les jeunes des petites collectivités à poursuivre leurs études. Auparavant, ces jeunes étaient très peu motivés à rester sur les bancs d'école, parce que cela ne menait à rien de toute façon⁷⁷. »

Des témoins ont souligné que l'augmentation des activités d'exploration et de mise en valeur ne se traduit pas nécessairement par la création d'emplois locaux. De dire Brennain Lloyd de Northwatch : « Nous avons observé une hausse de 22 % de la valeur des ressources minières de 2005 à 2006, soit en l'espace d'à peine deux ans, une hausse de 45 % de la valeur de la production minérale, mais seulement une augmentation de 7 % du nombre d'emplois. Alors, quand on espère des retombées sur l'emploi, il faut examiner très attentivement cette tendance de l'exploitation minière moderne et reconnaître que le ratio mine-emploi s'amenuise, se transforme⁷⁸. » Il a ajouté que la propriété étrangère et l'absence d'une prise de décisions locale posent problème pour les collectivités minières. « Dans la collectivité, on a l'impression que lorsque les décisions économiques sont prises à l'étranger, elles favorisent moins la collectivité⁷⁹. » En outre, Ramsey Hart, co-directeur du Programme canadien de Mines Alerte Canada, a signalé que l'exploitation minière dans le Nord se fait de plus en plus à partir de camps accessibles par avion au lieu de reposer sur l'aménagement de nouvelles villes minières. Il a aussi indiqué que l'emploi à la mine de Meadowbank au Nunavut avait connu un taux de roulement élevé et que le recrutement local plafonnait souvent en raison d'un manque de formation⁸⁰.

En revanche, quelques témoins ont souligné qu'au Yukon et dans les Territoires du Nord-Ouest, les ententes sur les répercussions et les avantages économiques entre l'industrie et les Autochtones permettent de veiller à ce que les collectivités locales profitent de l'exploitation des ressources⁸¹. Selon Hughie Graham, ces ententes, en vertu desquelles un certain nombre d'employés doivent être des Autochtones du Nord, sont bénéfiques pour le développement des entreprises autochtones. Il a déclaré que « 75 à 100 entreprises autochtones ont été créées à l'issue d'ententes sur les répercussions et les avantages dans les Territoires du Nord-Ouest au cours des 16 dernières années⁸² ». À ce propos, Ginger Gibson MacDonald a ajouté :

Ce qu'il y a de vraiment bien avec les ententes sur les répercussions et les avantages des mines, c'est qu'elles sont assorties de financement qu'on peut appliquer à des domaines comme l'éducation. À titre d'exemple, la Première nation tlicho affecte 800 000 \$ par année à des bourses destinées aux personnes qui poursuivent leurs

76 Peter Taptuna, ministre du Développement économique et des Transports, gouvernement du Nunavut, *Témoignages*, 19 juin 2012.

77 *Ibid.*

78 Brennain Lloyd, coordonnatrice de projet, Northwatch, *Témoignages*, 7 décembre 2011.

79 *Ibid.*

80 Ramsey Hart, co-directeur, Programme canadien, Mines Alerte Canada, 2 novembre 2011.

81 Hughie Graham, président, Northwest Territories Chamber of Commerce, *Témoignages*, 12 juin 2012; Sandy Babcock, présidente, Chambre de commerce du Yukon, *Témoignages*, 12 juin 2012.

82 Hughie Graham, président, Northwest Territories Chamber of Commerce, *Témoignages*, 12 juin 2012.

études dans le Sud. Ces personnes choisissent ensuite le droit, ou toutes sortes d'autres domaines qui s'offrent à elles. Si elles choisissent de travailler dans le secteur minier, elles peuvent certainement être promues [...] Les ententes sur les répercussions et les avantages ont été absolument fondamentales pour le monde des affaires autochtones dans le Nord. Ces ententes stipulent le décloisonnement garanti des contrats afin qu'ils ne soient pas trop volumineux et que l'on puisse plus facilement soumissionner. Grâce aux programmes gouvernementaux, on a accès au capital. La garantie de contrats, comme les contrats de services sur les sites, que stipulent ces ententes, a été fondamental pour le développement du commerce dans le Nord⁸³.

En ce qui concerne le développement des entreprises autochtones, Gordon Macdonald, conseiller principal, Développement durable, Diavik Diamond Mines Inc., a dit au Comité : « Nous passons beaucoup de temps à tenter de diviser notre approvisionnement et nos offres de contrat, afin d'avoir des contrats plus petits qui aident les entreprises autochtones à prendre de l'envergure. Elles ont très bien réussi ; en effet, elles commencent à faire affaire avec d'autres employeurs et à travailler pour d'autres mines. Elles ont même commencé à chercher des occasions d'affaires à l'échelle internationale. Je pense que ce type d'expansion des entreprises dans les collectivités autochtones représente probablement l'occasion la plus durable⁸⁴. » Pierre Gratton a mentionné que l'industrie a « eu un impact considérable et potentiellement transformateur » dans le Nord. À titre d'exemple, il a souligné que « [d]ans les Territoires du Nord-Ouest, les transactions dans le domaine de l'approvisionnement des entreprises auprès d'entreprises autochtones s'élèvent à 4 milliards de dollars⁸⁵ ».

De plus, certains témoins ont parlé de la participation éventuelle des communautés autochtones du Nord aux projets miniers grâce à la participation au capital. Donald Bubar, président-directeur général, Avalon Rare Metals, a déclaré au Comité que sa société était « en train de négocier une entente de participation avec [ses] partenaires autochtones. C'est notre objectif et nous pensons que c'est là qu'est l'avenir, dans la participation des Premières Nations à l'économie minière du Nord⁸⁶ ». Robin Goad, président, Fortune Minerals, a ajouté que « [l]a participation au capital social est certainement une des questions qui seraient négociées dans le cadre d'un AIB⁸⁷ ». Wes Hanson, président-directeur général, Noront Resources, a souligné que « pour que les collectivités puissent obtenir leur part de ces sociétés minières, elles doivent commencer à fonder des entreprises. Il peut s'agir d'hôtels, de centrales ou d'une usine de filtration et de séchage. Elles doivent profiter des occasions qui s'offrent à elles en ce moment, générer des profits et les investir dans les sociétés minières⁸⁸ ».

83 Ginger Gibson MacDonald, professeure auxiliaire, Norman B. Keevil Institute of Mining Engineering, University of British Columbia, à titre personnel, *Témoignages*, 19 juin 2012.

84 Gordon Macdonald, conseiller principal, Développement durable, Diavik Diamond Mines inc., *Témoignages*, 21 juin 2012.

85 Pierre Gratton, président et chef de la direction, Association minière du Canada, *Témoignages*, 2 novembre 2011.

86 Donald Bubar, président-directeur général, Avalon Rare Metals inc, *Témoignages*, 21 novembre 2011.

87 Robin Goad, président, Fortune Minerals Itée, *Témoignages*, 21 novembre 2011.

88 Wes Hanson, président-directeur général, Noront Resources, *Témoignages*, 16 février 2012.

C. Capacité de la main-d'œuvre

1. Pénurie de main-d'œuvre spécialisée

Plusieurs témoins ont mentionné la pénurie de main-d'œuvre spécialisée comme un défi important pour l'exploitation des ressources énergétiques. Karina Briño a déclaré au Comité : « Les dernières statistiques à l'échelle nationale révèlent que le Canada aura besoin d'environ 112 000 travailleurs qualifiés dans le secteur minier seulement⁸⁹ ». Toutefois, comme l'a fait valoir Francis Bradley, vice-président, Élaboration des politiques, Association canadienne de l'électricité, ce défi n'est pas exclusif à l'exploitation des ressources ou au Nord. Un bon nombre de secteurs économiques en Amérique du Nord, dont ceux de l'électricité et des technologies de l'information, se livrent concurrence pour les mêmes travailleurs et équipements⁹⁰.

Selon Anil Arora, le problème est plus prononcé dans le Nord en raison du plus petit nombre d'habitants et du niveau de scolarité relativement faible⁹¹. Hilary Jones a dit au Comité que les taux de chômage et les pénuries de main-d'œuvre dans les communautés nordiques sont principalement attribuables au manque de formation. « Le problème ou la difficulté est que les personnes désireuses d'exercer un emploi n'ont pas les compétences voulues pour répondre aux exigences des emplois dans l'industrie minière. N'oublions pas que 78 % de ces emplois s'adressent à des travailleurs qualifiés et semi-qualifiés. Moins de 5 % s'adressent à des manœuvres⁹². »

À propos de la pénurie de main-d'œuvre au Yukon, Sandy Babcock, présidente, Chambre de commerce du Yukon, a souligné ceci : « Le Programme des travailleurs temporaires étrangers a été une grande réussite et fort bénéfique pour nos entreprises, surtout dans la capitale, Whitehorse⁹³. » Karina Briño a convenu que le Programme des travailleurs étrangers aide l'industrie à répondre aux besoins immédiats en matière de main-d'œuvre, mais que les gouvernements fédéral et provinciaux devaient accentuer leur aide financière pour la formation et le renforcement des capacités des Autochtones⁹⁴.

Gil McGowan, président de l'Alberta Federation of Labour, s'inquiète que le programme visant l'embauche de travailleurs étrangers temporaires ne contribue à faire

89 Karina Briño, présidente et première dirigeante, Mining Association of British Columbia, *Témoignages*, 21 juin 2012. Ce chiffre correspond au scénario envisagé pour 2021 par le Conseil des ressources humaines de l'industrie minière, dans *Prévisions sur l'emploi et l'embauche dans l'industrie minière canadienne 2011*.

90 Francis Bradley, vice-président, Élaboration des politiques, Association canadienne de l'électricité, *Témoignages*, 5 juin 2012.

91 Anil Arora, sous-ministre adjoint, Secteur des minéraux et des métaux, Ressources naturelles Canada, *Témoignages*, 3 octobre 2011.

92 Hilary Jones, directrice générale, Mine Training Society, *Témoignages*, 21 novembre 2011.

93 Sandy Babcock, présidente, Chambre de commerce du Yukon, *Témoignages*, 12 juin 2012.

94 Karina Briño, présidente et première dirigeante, Mining Association of British Columbia, *Témoignages*, 21 juin 2012.

perdurer la pénurie de main-d'œuvre. On compte actuellement 65 000 travailleurs étrangers temporaires en Alberta, et 20 000 d'entre eux travaillent dans les secteurs des sables bitumineux et de la construction. Selon lui, « les employeurs optent pour les travailleurs étrangers temporaires au détriment des apprentis en formation ». Ils ne forment pas la prochaine génération de gens de métier. Autrement dit, en ne formant pas cette génération, nous nous mettons dans une situation où il y a aura nécessairement des pénuries de main-d'œuvre⁹⁵. Ugo Lapointe, de la Coalition Pour que le Québec ait meilleure mine, a aussi signalé qu'on faisait de plus en plus appel à des travailleurs étrangers. À son avis, « il faudrait peut-être songer à attendre pour exploiter certains gisements et en tirer les avantages à long terme pour les régions et la province⁹⁶ ».

2. Formation et renforcement de la capacité

Plusieurs témoins ont souligné l'importance de développer les ressources humaines du Nord canadien. Compte tenu des coûts élevés reliés au fait d'attirer la main-d'œuvre du Sud, Mitch Bloom, de l'Agence canadienne de développement économique du Nord, a souligné les avantages économiques créés par l'optimisation de l'expertise locale grâce à la formation offerte⁹⁷. Selon Hilary Jones, « il est très rentable pour le gouvernement fédéral de continuer à investir dans les ressources humaines dans le Nord, ne serait-ce qu'en raison du rendement sur l'investissement de plus en plus important que représentent les redevances sur les ressources⁹⁸ ». Il y a trois organismes de formation aux métiers de l'industrie minière dans le Nord : la Mine Training Society dans les Territoires du Nord-Ouest, la Mine Training Association, au Yukon, et la Kivalliq Mine Training Society qui, elle espère, deviendra bientôt la Nunavut Mine Training Society. Elle a fait observer que les sociétés de formation des mines cherchent à s'assurer que les populations autochtones locales peuvent profiter des possibilités économiques et d'emploi dans le secteur minier. Elle a fait également remarquer que près de 25 % des personnes formées à la Mine Training Society sont des femmes autochtones, ce qui dépasse de loin la moyenne nationale de 5 % des femmes dans le secteur minier⁹⁹.

Selon Karina Briño, le secteur minier en Colombie-Britannique a mis sur pied plusieurs initiatives en vue de remédier à la pénurie de main-d'œuvre et de renforcer la formation des Autochtones en extraction minière. La British Columbia School of Exploration and Mining offre une formation en surveillance de l'environnement aux jeunes autochtones, ce qui leur permet de développer des compétences polyvalentes. Il y a aussi le programme de la British Columbia Aboriginal Mine Training Association, qui prépare les

95 Gil McGowan, président, Alberta Federation of Labour, *Témoignages*, 10 mai 2012.

96 Ugo Lapointe, cofondateur, Coalition pour que le Québec ait meilleure mine, *Témoignages*, 31 octobre 2011.

97 Mitch Bloom, vice-président, Politique et planification, Agence canadienne de développement économique du Nord, *Témoignages*, 17 octobre 2011.

98 Hilary Jones, directrice générale, Mine Training Society, *Témoignages*, 21 novembre 2011.

99 *Ibid.*

mineurs autochtones qui travailleront à une mine donnée¹⁰⁰. Selon l'honorable Peter Taptuna, ministre du Développement économique et des Transports du Nunavut, « [l]es trois territoires ont coopéré pour créer la stratégie de développement de la main-d'œuvre dans le secteur minier du Nord [...] [n]ous espérons que le gouvernement fédéral poursuivra sa contribution majeure au financement requis pour développer nos ressources humaines et créer de nouveaux emplois¹⁰¹ ».

En ce qui concerne la formation, Ramsey Hart de Mines Alerte Canada a indiqué au Comité que le déficit de formation dans le Nord demeure un défi de taille à relever¹⁰². Par ailleurs, John Gingerich, président-directeur général d'Advanced Explorations Inc., a déclaré qu'« il faut offrir beaucoup plus de formation [pour] qu'un plus grand nombre d'Autochtones et d'Inuits participent à la population active, de façon à ce qu'ils puissent profiter de la richesse générée par les activités minières¹⁰³ ». Quelques témoins ont commenté la fin du financement par le fédéral du Partenariat pour les compétences et l'emploi des Autochtones. Selon Pamela Schwann, « les programmes, tels le Partenariat pour les compétences et l'emploi des Autochtones (PCEA), se sont avérés très bénéfiques par le passé tout comme le Conseil des ressources humaines de l'industrie minière (RHIM) du secteur national; [toutefois], ces deux programmes sont en voie de disparition ou [leur] financement a été considérablement réduit¹⁰⁴ ». Pierre Gratton a réitéré l'éloge que M^{me} Schwann avait fait du PCEA, en affirmant que ce programme avait constitué « l'initiation de formation axée sur les Autochtones la plus fructueuse au pays¹⁰⁵ ». Hilary Jones a dit que le taux de participation de la population locale dans l'industrie minière diminuerait si la société de formation financée par le programme cessait d'exister¹⁰⁶.

Peter Tapatai a souligné l'importance de démarrer tôt la formation et le perfectionnement de la main-d'œuvre régionale afin de veiller à ce que les Inuits puissent participer pleinement à la nouvelle économie¹⁰⁷. Selon lui, « [l]a formation est importante non seulement pour le secteur de la mise en valeur des ressources », mais aussi pour la ville et les travailleurs. Il a expliqué que « les emplois payants dans les mines font en sorte qu'il est difficile pour les hameaux et les entreprises de garder leurs employés en poste¹⁰⁸ ». Ginger Gibson MacDonald estime que les travailleurs autochtones « doivent

100 Karina Briño, présidente et première dirigeante, Mining Association of British Columbia, *Témoignages*, 21 juin 2012.

101 Peter Taptuna, ministre du Développement économique et des Transports, Gouvernement du Nunavut, *Témoignages*, 19 juin 2012.

102 Ramsey Hart, co-directeur, Programme canadien, Mines Alerte Canada, *Témoignages*, 2 novembre 2011.

103 John Gingerich, président-directeur général, Advanced Explorations inc., *Témoignages*, 26 octobre 2011.

104 Pamela Schwann, directrice exécutive, Saskatchewan Mining Association, *Témoignages*, 31 octobre 2011.

105 Pierre Gratton, président et chef de la direction, Association minière du Canada, *Témoignages*, 2 novembre 2011.

106 Hilary Jones, directrice générale, Mine Training Society, *Témoignages*, 21 novembre 2011.

107 Peter Tapatai, représentant, Hameau de Baker Lake, *Témoignages*, 7 juin 2012.

108 *Ibid.*

pouvoir étudier dans le domaine qu'ils souhaitent, au lieu d'être voués à devenir des conducteurs de camion [afin de pouvoir] devenir apprentis et compagnons dans leurs collectivités lorsque les mines y auront cessé leurs activités¹⁰⁹ ».

En ce qui a trait au Yukon, Claire Derome, présidente de la Yukon Chamber of Mines, a souligné l'importance de faire la promotion des institutions de recherche dans le nord du Canada. « Grâce aux enseignants et aux chercheurs qu'on attire dans le Nord, on offre l'occasion de relever l'éducation dans des programmes très spécialisés et très précis. Les gens ont ainsi la chance de travailler dans l'industrie — pas uniquement celle des mines, mais toutes les branches de l'industrie au Yukon — et de profiter d'une spécialisation plus poussée et de la montée de la main-d'œuvre dans la hiérarchie, par exemple d'opérateur à gestionnaire¹¹⁰. » Cela donne également des possibilités aux jeunes de poursuivre leurs études sans quitter le Nord, donc de créer une capacité professionnelle. Selon Sandy Babcock : « [créer une université dans le Nord] nous aiderait beaucoup à garder nos enfants dans le territoire¹¹¹ ».

L'éducation des jeunes est une question importante qui a été soulevée par plusieurs témoins. Les enfants devraient être informés des possibilités d'emploi qui existent dans la région par le biais des conseillers de carrière avant d'atteindre le niveau collégial¹¹². Gordon Macdonald, conseiller principal, Développement durable, Diavik Diamond Mines Inc., a souligné que même si les programmes d'apprentissage et les sociétés de formation aux métiers des mines se sont révélés une réussite, les programmes de lutte contre le décrochage scolaire, conçus pour aider les écoliers à persévérer au moins jusqu'à la 10^e année, sont essentiels pour l'emploi et la création de la capacité dans les collectivités autochtones¹¹³.

Au sujet du hameau de Rankin Inlet, Pujjut Kusugak a indiqué au Comité que le taux d'abandon scolaire est de 75 % et que la collectivité ne produit qu'entre 30 et 40 diplômés par année¹¹⁴. Selon lui, le système d'éducation est culturellement différent. « [I]l y avait beaucoup d'apprentissage par observation et d'apprentissage pratique. Il s'agit du modèle éducatif de la génération de mes parents et de M. Tapatai. À présent, on a adopté un modèle très inspiré de celui du Sud, où les enfants sont assis en classe. Tout est très structuré. Il s'agit presque d'un style d'éducation incompatible avec nous, ce qui amplifie réellement les difficultés et le stress à la maison, de même que les difficultés et le stress qu'éprouvent les élèves eux-mêmes. » Dans le même ordre d'idées, Peter Tapatai a dit au Comité que « les Inuits sont très habiles de leurs mains, et l'on

109 Ginger Gibson MacDonald, professeure auxiliaire, Norman B. Keevil Institute of Mining Engineering, University of British Columbia, à titre personnel, *Témoignages*, 19 juin 2012.

110 Claire Derome, présidente, Yukon Chamber of Mines, *Témoignages*, 7 décembre 2011.

111 Sandy Babcock, présidente, Chambre de commerce du Yukon, *Témoignages*, 12 juin 2012; Peter Taptai, représentant, Hameau de Baker Lake, *Témoignages*, 7 juin 2012.

112 Hughie Graham, président, Northwest Territories Chamber of Commerce, *Témoignages*, 12 juin 2012.

113 Gordon Macdonald, conseiller principal, Développement durable, Diavik Diamond Mines inc., *Témoignages*, 21 juin 2012.

114 Pujjuut Kusugak, maire, Hameau de Rankin Inlet, *Témoignages*, 7 juin 2012.

pourrait peut-être offrir dans les écoles un plus grand nombre de cours de formation professionnelle [...] il y a une énorme différence entre la proportion d'élèves qui suivront des cours théoriques... il y aura probablement beaucoup plus d'élèves qui choisiront la formation professionnelle [...] aucun financement n'est prévu pour les choses de ce genre, qui sont, à mon avis, très précieuses. Les écoles semblent favoriser l'apprentissage théorique. Comme Pujjuut Kusugak l'a mentionné, les élèves ne deviendront pas tous médecins ou avocats; certains d'entre eux se dirigent vers une formation professionnelle, et chaque école secondaire devrait posséder son propre programme à l'intention de ces élèves ».

Il y a d'autres questions sociales qui touchent l'établissement et le développement de la capacité de la collectivité, ce que Ginger Gibson MacDonald a soulevé lorsqu'elle a évoqué les taux de chômage élevés chez les Autochtones. Elle a indiqué au Comité qu'il y a de nombreux obstacles à l'emploi auxquels il faut remédier. « [Les] casiers judiciaires et [les] pardons [...] sont un gros handicap pour l'emploi. Les gens ne savent pas qu'ils peuvent obtenir un pardon ou sont tout simplement incapables de tourner la page, victimes permanentes des dépendances et des traumatismes sociaux. Nous n'avons pas bien réussi à nous atteler aux problèmes que vivent les familles¹¹⁵. »

C. Infrastructure

1. Infrastructure physique

La mise en valeur des ressources dans le nord du Canada se heurte à d'importants obstacles en ce qui a trait à l'infrastructure. Selon Tara Christie, conseillère principale à la Newmont Mining Corporation, les questions d'infrastructure sont de toute nature : que l'on pense aux centrales électriques vieillissantes et inefficaces, aux services à large bande limitée, aux pistes d'atterrissage courtes et non pavées, et aux services insuffisamment développés dans les sites industriels¹¹⁶. Glen Sibbeston a déclaré au Comité que bon nombre de collectivités ne sont pas desservies par des routes quatre-saisons, car la plupart des routes prennent fin un peu au nord du 60^e parallèle. « Parmi les territoires, c'est le Yukon qui possède le réseau routier le plus étendu, suivi des Territoires-du-Nord-Ouest. Le Nunavut, quant à lui, n'a encore aucune autoroute¹¹⁷. » Peter Tapatai a confirmé que le manque d'infrastructures de transport, au Nunavut, soulève la question des coûts d'une mine. Comparativement au Yukon, où les frais de mise en exploitation sont d'environ 200 millions de dollars, il faut investir de 1,5 à 1,6 milliard de dollars étant donné que les entreprises doivent également construire l'infrastructure de soutien nécessaire, comme les routes, les rails et les ports¹¹⁸.

115 Ginger Gibson MacDonald, professeure auxiliaire, Norman B. Keevil Institute of Mining Engineering, University of British Columbia, à titre personnel, *Témoignages*, 19 juin 2012.

116 Tara Christie, conseillère principale, Affaires externes et gouvernementales, Hope Bay Mining Itée, Newmont Mining Corporation, *Témoignages*, 23 novembre 2011.

117 Glen Sibbeston, chef pilote, Trinity Helicopters, *Témoignages*, 5 décembre 2011.

118 Peter Tapatai, représentant, hameau de Baker Lake, *Témoignages*, 7 juin 2012.

Selon Glen Sibbeston, en termes approximatifs, les coûts de transport dépassent 1 000 \$ la tonne pour déplacer des marchandises à des endroits situés en deçà de 100 kilomètres d'une autoroute; ce montant peut atteindre 5 000 \$ par tonne dans le cas de destinations situées à 300 kilomètres d'une autoroute. Dans le cas de destinations qui disposent d'une large piste d'atterrissage, les coûts de transport peuvent s'élever à environ 2 \$ le kilomètre, en comparaison à 10 \$ le kilomètre lorsqu'il faut utiliser un petit avion de brousse et à 20 \$ le kilomètre dans le cas de destinations plus inhospitalières où il faut un hélicoptère¹¹⁹. Le réseau de transport déficient et le climat rigoureux du Nord ajoutent aux difficultés qui se posent pour le transport du matériel nécessaire au développement¹²⁰.

En général, l'exploitation des ressources dans le nord du Canada est désavantagée par rapport à d'autres régions du pays, en raison du climat rigoureux qui y règne et de la pénurie d'infrastructures. Selon Pamela Schwann, l'insuffisance des infrastructures dans les régions du Nord « nuit à la compétitivité du secteur minier, [ainsi qu'à] la capacité des habitants locaux à tirer parti de perspectives d'emploi et de développement économique qui s'offrent dans l'industrie minière¹²¹ ». L'honorable Peter Taptuna s'est dit du même avis, déclarant que « ce manque [d'infrastructure] nuit à la viabilité des projets d'exploitation, mais il les ralentit aussi inutilement, tout cela à différentes étapes du cycle de vie des mines¹²² ».

Ramsey Hart de Mines Alerte Canada a fait une mise en garde concernant les investissements dans les infrastructures, citant l'exemple du Cercle de feu de l'Ontario, un projet qui présente un énorme potentiel minéral dans une région où il y a très peu d'infrastructures. Il a indiqué que les Premières Nations Mattawa et Muskegowuk sont favorables au développement, mais reconnaissent l'impact que peuvent avoir des infrastructures comme les routes et les réseaux électriques sur leur culture et leur environnement¹²³.

Peter Jenkins, maire de la Ville de Dawson, a dit au Comité que « le gouvernement du Canada a un rôle important à jouer dans la mise sur pied de l'infrastructure stratégique de transport dans le Nord¹²⁴ ». Il a souligné que le lien ferroviaire entre le Canada et l'Alaska permettrait de transporter les ressources extraites du Nord vers les ports à partir desquels elles pourraient être exportées. Même si l'on estime que ce lien ferroviaire coûterait environ 11 milliards de dollars, ses retombées économiques se traduiraient par une augmentation du PIB de 170 milliards de dollars et la création de 25 000 emplois. Il a

119 Glen Sibbeston, chef pilote, Trinity Helicopters, *Témoignages*, 5 décembre 2011.

120 Francis Bradley, vice-président, Élaboration des politiques, Association canadienne de l'électricité, *Témoignages*, 5 juin 2012.

121 Pamela Schwann, directrice exécutive, Saskatchewan Mining Association, *Témoignages*, 31 octobre 2011.

122 Peter Taptuna, ministre du Développement économique et des Transports, Gouvernement du Nunavut, *Témoignages*, 19 juin 2012.

123 Ramsey Hart, co-directeur, Programme canadien, Mines Alerte Canada, *Témoignages*, 2 novembre 2011.

124 Peter Jenkins, maire, Ville de Dawson, *Témoignages*, 7 juin 2012.

également suggéré que le gouvernement envisage de poursuivre la construction de la route de Dempster et d'entamer celle d'un port en eau profonde sur la pointe King, sur la côte nord du Yukon, dans la mer de Beaufort¹²⁵. Sandy Babcock a indiqué elle aussi que l'accès portuaire dans le Nord constituerait un énorme avantage pour le secteur de l'extraction des ressources¹²⁶.

2. Infrastructure énergétique

La disponibilité des ressources énergétiques requises pour l'exploitation minière constitue un autre problème de taille pour l'exploitation des ressources dans le nord du Canada, selon certains témoins. Peter Jenkins a dit au Comité que la « production d'énergie à coût abordable est l'obstacle numéro un à surmonter pour permettre l'expansion de l'économie du Nord [...]»¹²⁷. La figure 5 fournie par Francis Bradley, vice-président de l'Élaboration des politiques, Association canadienne de l'électricité, montre qu'en 2011, l'hydroélectricité a représenté la plus grande partie de la production d'énergie au Yukon ainsi qu'une partie substantielle de celle des Territoires du Nord-Ouest. Quant au Nunavut, l'énergie qui y est utilisée provient presque exclusivement du carburant diesel¹²⁸.

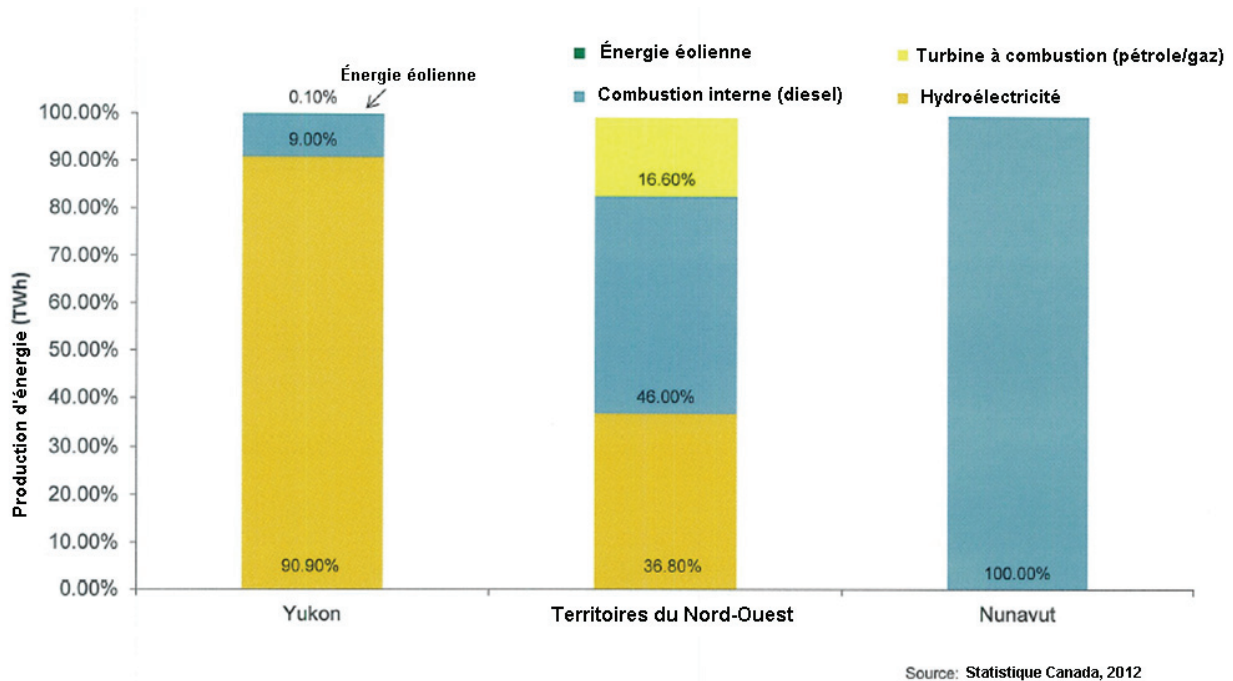
125 *Ibid.*

126 Sandy Babcock, présidente, Chambre de commerce du Yukon, *Témoignages*, 12 juin 2012.

127 Peter Jenkins, maire, Ville de Dawson, *Témoignages*, 7 juin 2012.

128 Francis Bradley, vice-président de l'Élaboration des politiques, Association canadienne de l'électricité, *Témoignages*, 5 juin 2012.

Figure 5 : La production d'électricité dans le Nord canadien, 2011



Source : Association canadienne de l'électricité, mémoire présenté au Comité, 5 juin 2012.

Malgré les investissements récents dans l'infrastructure énergétique, le Yukon approche de son plafond de production hydroélectrique, en partie en raison de la conversion du chauffage par combustibles fossiles au chauffage électrique. Selon Peter Jenkins, la « capacité totale du territoire est actuellement de 129,6 mégawatts, et, là-dessus, 76,7 mégawatts sont générés par des installations hydroélectriques ». Pour mettre les choses en perspective, la mine Casino à elle seule consomme 100 mégawatts, et les mines Selwyn et Mactung, situées à la frontière est du territoire, ont besoin de 33 à 45 mégawatts de plus¹²⁹. Peter Jenkins a également indiqué au Comité que le territoire a beaucoup de potentiel hydroélectrique qui pourrait être exploité pour offrir de l'énergie abordable à l'industrie minière. Pour cela, il faudrait toutefois obtenir plus d'investissement de la part des différents ordres de gouvernement et du secteur privé¹³⁰.

Peter Mackey, président et directeur général, Qulliq Energy Corporation, a déclaré que « [d]ans le Nord, l'électricité a toujours été générée à partir du diesel », mais avec l'augmentation des coûts des carburants fossiles, « la production au diesel n'est plus économique, ni viable à long terme¹³¹ ». Selon Robin Goad, président de Fortune Minerals Limited, le coût de production de l'électricité par des génératrices diesel est de 0,20 à

129 Peter Jenkins, maire, Ville de Dawson, *Témoignages*, 7 juin 2012.

130 *Ibid.*

131 Peter Mackey, président et directeur général, Qulliq Energy Corporation, *Témoignages*, 5 juin 2012.

0,30 \$ le kilowatt-heure, soit cinq fois plus élevé que dans le Sud¹³². À la différence des régions du Sud, le mazout et le diesel doivent être envoyés par camion ou par bateau dans les sites miniers, où on a recours à des génératrices pour produire l'électricité. C'est pour cela que le Nunavut affiche le taux de consommation énergétique le plus élevé au pays¹³³. En raison du coût élevé des combustibles fossiles, les sociétés minières envisagent de recourir à d'autres sources d'énergie, dont l'énergie éolienne, pour produire l'électricité dont elles ont besoin pour leurs opérations¹³⁴. Par exemple, la mine de diamants Diavik, dans les Territoires du Nord-Ouest, a décidé de construire une ferme éolienne de 9,2 mégawatts pour atténuer les effets de l'augmentation du coût du carburant¹³⁵.

De plus, le gouvernement des Territoires du Nord-Ouest investit massivement dans la biomasse, la géothermie, l'énergie solaire et l'énergie éolienne¹³⁶. Le ministre de l'Environnement et des Ressources naturelles des Territoires du Nord-Ouest, Michael Miltenberger, a dit au Comité : « Ces investissements nous permettront de maintenir le coût de la vie dans le Nord [...] »¹³⁷. Toutefois, Peter Mackey a indiqué que la distance et les conditions environnementales dans lesquelles les infrastructures doivent être installées contribuent à faire augmenter les coûts, ce qui les rend moins attrayantes¹³⁸. Néanmoins, Brennain Lloyd a parlé du potentiel inutilisé des technologies de cogénération pour la récupération de la chaleur. Elle a également donné à entendre que le gouvernement fédéral pourrait avoir un rôle à jouer, en collaboration avec d'autres ordres de gouvernement, à l'égard de questions comme les réseaux de distribution de l'énergie¹³⁹.

Francis Bradley s'est dit lui aussi d'avis que la production d'énergie à partir de ressources renouvelables est importante, mais il a souligné que « ces sources de production ne se prêtent pas bien aux grands projets de mise en valeur des ressources qui nécessitent une capacité plus grande, plus vaste et plus fiable¹⁴⁰ ». Pour générer la capacité requise, « il faudra une nouvelle infrastructure électrique plus vaste¹⁴¹ ». Il a ajouté que « [l]es obstacles au renouvellement des infrastructures sont amplifiés pour les

132 Robin Goad, président, Fortune Minerals ltée, *Témoignages*, 21 novembre 2011.

133 Peter Mackey, président et directeur général, Qulliq Energy Corporation, *Témoignages*, 5 juin 2012.

134 Dan Tolgyesi, président-directeur général, Association minière du Québec, *Témoignages*, 30 novembre 2011.

135 Robin Goad, président, Fortune Minerals ltée, *Témoignages*, 21 novembre 2011.

136 Michael Miltenberger, ministre de l'Environnement et des Ressources naturelles, Gouvernement des Territoires du Nord-Ouest, *Témoignages*, 19 juin 2012.

137 *Ibid.*

138 Peter Mackey, président et directeur général, Qulliq Energy Corporation, *Témoignages*, 5 juin 2012.

139 Brennain Lloyd, coordonnatrice de projet de Northwatch, *Témoignages*, 7 décembre 2011.

140 Francis Bradley, vice-président, Élaboration des politiques, Association canadienne de l'électricité, *Témoignages*, 5 juin 2012.

141 *Ibid.*

projets dans le Nord, surtout pour ce qui est des coûts et, plus important encore, de l'obtention du permis social [notamment pour les communautés autochtones]¹⁴² ».

En ce qui concerne d'autres sources énergétiques éventuelles, certains témoins ont fait des observations sur les développements récents en matière d'énergie nucléaire. De façon particulière, on a observé un regain d'activité dans le secteur du développement de petits réacteurs modulaires dans le monde. Comme l'a souligné Michael Binder, président et premier dirigeant, Commission canadienne de sûreté nucléaire, le département de l'Énergie des États-Unis a affecté 450 millions de dollars pour permettre à la Commission américaine de réglementation nucléaire d'appuyer l'homologation de petits réacteurs de fabrication américaine et de démontrer la viabilité de la technologie¹⁴³. Selon Christofer Mowry, président, Babcock and Wilcox mPower inc., Babcock and Wilcox Itée, les petits réacteurs représentent 15 % de la taille d'un réacteur standard de 1 000 mégawatts, ce qui leur donne un avantage au chapitre de la flexibilité¹⁴⁴. Il a ajouté : « Les petits réacteurs modulaires répondent directement aux principaux défis que pose la construction de grandes centrales nucléaires, y compris les risques financiers, les incertitudes liées aux coûts et aux délais, l'engorgement de la production et les coûteuses mises à niveau du réseau électrique. » Il a ajouté que les petits réacteurs modulaires peuvent aider certaines régions du Canada à se départir du charbon comme source de production d'électricité, tout en étant capables de répondre à la croissance prévue de la demande énergétique¹⁴⁵. De même, Peter Jenkins a indiqué que l'énergie nucléaire permettrait de répondre à la demande d'énergie, en plus de constituer une solution de rechange aux combustibles fossiles¹⁴⁶.

Toutefois, comme l'a souligné Christofer Mowry, deux problèmes pourraient entraver le déploiement de la technologie des petits réacteurs modulaires : le régime actuel de responsabilité nucléaire et le processus d'évaluation environnementale des installations nucléaires¹⁴⁷. Pour que le Canada s'aligne sur les normes internationales, il recommande de ratifier rapidement la Convention sur la réparation complémentaire des dommages nucléaires, connue sous le sigle CSC. Ainsi, on « inciterait les entrepreneurs internationaux à s'intéresser aux projets de rénovation de centrales nucléaires et de construction de nouvelles centrales et [on] favoriserait les exportations nucléaires du Canada [...] ce qui contribuerait à préserver les emplois et les infrastructures du secteur nucléaire canadien ». En ce qui concerne l'évaluation environnementale des projets nucléaires, il a souligné : « Tout en appuyant pleinement des évaluations

142 *Ibid.*

143 Michael Binder, président et premier dirigeant, Commission canadienne de sûreté nucléaire, *Témoignages*, 15 mai 2012.

144 Christofer Mowry, président, Babcock and Wilcox mPower inc., Babcock and Wilcox Itée, *Témoignages*, 15 mai 2012.

145 *Ibid.*

146 Peter Jenkins, maire, Ville de Dawson, *Témoignages*, 7 juin 2012.

147 Christofer Mowry, président, Babcock and Wilcox mPower inc., Babcock and Wilcox Itée, *Témoignages*, 15 mai 2012.

environnementales sérieuses et approfondies, nous croyons qu'il est impératif d'avoir un processus prévisible et pratique¹⁴⁸. »

À propos de la sécurité humaine et environnementale de l'énergie nucléaire, y compris les petits réacteurs nucléaires, Michael Binder a expliqué que la Commission canadienne de sûreté nucléaire est responsable de s'assurer que les projets nucléaires autorisés sont sûrs pour l'environnement et pour la population. « Notre régime comprend des inspections annuelles qui font l'objet d'un rapport de conformité. Les titulaires de permis doivent présenter au préalable des garanties financières établissant qu'ils disposent des ressources nécessaires pour nettoyer adéquatement les sites au terme des travaux d'exploitation minière¹⁴⁹. » De plus, il a expliqué que depuis l'accident nucléaire de Fukushima, au Japon, l'industrie mondiale du nucléaire s'affaire à renforcer les mesures de sécurité et les stratégies d'atténuation des risques de catastrophes en vue de bien se préparer à un éventuel « scénario d'apocalypse¹⁵⁰ ». Christofer Mowry a ajouté : « Les réacteurs nord-américains d'aujourd'hui ont un niveau remarquable de sécurité, qui fait des États-Unis et du Canada des chefs de file mondiaux en sûreté et en sécurité nucléaires [...] Ensemble, ces caractéristiques de conception donnent un réacteur qui sera de deux à trois ordres de grandeur plus sûr que ne l'imposent les exigences actuelles de la Commission de réglementation nucléaire des États-Unis¹⁵¹. »

3. Capacité et infrastructure des collectivités

Plusieurs témoins ont exprimé des inquiétudes en ce qui a trait à la capacité des collectivités et au vieillissement de leur infrastructure. La croissance du secteur de l'exploitation des ressources ajoute une pression importante sur les services et l'infrastructure des collectivités du Nord, dont les aéroports, les communications, la production d'énergie et les soins de santé¹⁵². Selon Sandy Babcock, « [l]e secteur des ressources crée une forte demande au niveau de l'infrastructure du transport, de l'énergie, de la bande large et du marché du travail¹⁵³ ». Melissa Blake, mairesse, Municipalité régionale de Wood Buffalo, a déclaré que la capacité de sa municipalité n'a pas pu suivre le développement rapide des sables bitumineux et fait maintenant face à des difficultés, soit celles « de l'accès aux terrains, des problèmes de transport et de l'approvisionnement en main-d'œuvre¹⁵⁴ ». Elle a ajouté : « Bien que [la municipalité voit] d'un bon œil les annonces budgétaires récentes relatives au traitement accéléré des dossiers de travailleurs temporaires, il serait extrêmement avantageux que nous ayons des postes

148 *Ibid.*

149 Michael Binder, président et premier dirigeant, Commission canadienne de sûreté nucléaire, *Témoignages*, 15 mai 2012.

150 *Ibid.*

151 Christofer Mowry, président, Babcock and Wilcox mPower inc., Babcock and Wilcox ltée, *Témoignages*, 15 mai 2012.

152 Sandy Babcock, présidente, Chambre de commerce du Yukon, *Témoignages*, 12 juin 2012.

153 *Ibid.*

154 Melissa Blake, mairesse, Municipalité régionale de Wood Buffalo, *Témoignages*, 5 juin 2012.

douaniers à notre aéroport, mais aussi des agents d'immigration affectés directement à Fort McMurray pour le traitement des visas et d'autres questions afférentes. Non seulement ces mesures profiteraient-elles à notre main-d'œuvre, mais elles nous aideraient aussi à réaliser notre objectif de créer une collectivité accueillante et inclusive¹⁵⁵.» Elle a par ailleurs exprimé des inquiétudes quant à l'abolition du financement octroyé par le fédéral pour l'aéroport Fort Chipewyan¹⁵⁶.

Plusieurs témoins ont indiqué que le gouvernement fédéral doit fournir une aide pour la réfection de l'infrastructure vieillissante et la construction de nouvelles infrastructures, pour que les collectivités du Nord puissent répondre à la demande de services qui accompagne la croissance de l'industrie¹⁵⁷. Comme l'a souligné Peter Mackey, « [n]ous devons composer avec des fonds limités malgré une population croissante, une économie en expansion et des infrastructures vieillissantes; c'est le plus grand défi auquel nous sommes confrontés¹⁵⁸ ». Ginger Gibson MacDonald a déclaré au Comité que les travailleurs ont besoin d'« un logement adéquat et salubre à prix abordable [...] L'insalubrité des habitations entraîne des problèmes de santé ». Les moisissures dans les habitations peuvent causer « des infections respiratoires chroniques et d'autres maladies débilitantes¹⁵⁹ ». Pujjuut Kusugak, maire, Hameau de Rankin Inlet, a souligné ainsi l'importance de régler la crise du logement :

Nous avons vraiment besoin de nouvelles maisons. Je suis sûr que tout le monde ici présent est au courant. La pénurie fait en sorte que les gens sont trop nombreux à vivre dans la même maison, ce qui engendre des problèmes de santé et de confort. Le système de soins de santé est aussi mis à l'épreuve. Nous avons besoin de médecins. Il y a un hôpital à Rankin et à Iqaluit, mais, encore là, il y a une pénurie de médecins et d'infirmières¹⁶⁰.

D. Considérations environnementales et développement durable

L'Agence canadienne d'évaluation environnementale (ACEE) ne fait habituellement pas d'évaluation pour des projets miniers dans les territoires canadiens. Selon Helen Cutts, de l'ACEE, les régimes d'évaluation environnementale au nord du 60^e dépendent de « différentes ententes découlant des revendications territoriales globales ». Dans les Territoires-du-Nord-Ouest, le Yukon et le Nunavut, des conseils d'administration sont généralement créés selon ces revendications territoriales et l'ACEE n'a « pour ainsi dire aucun rôle à jouer ». Toutefois, dans certains cas, généralement pour

155 *Ibid.*

156 *Ibid.*

157 Melissa Blake, mairesse, Municipalité régionale de Wood Buffalo, *Témoignages*, 5 juin 2012; Peter Mackey, président et directeur général, Qulliq Energy Corporation, *Témoignages*, 5 juin 2012; Pujjuut Kusugak, maire, Hameau de Rankin Inlet, *Témoignages*, 7 juin 2012; Peter Tapatai, représentant, Hameau de Baker Lake, *Témoignages*, 7 juin 2012.

158 Peter MacKey, président et directeur général, Qulliq Energy Corporation, *Témoignages*, 5 juin 2012.

159 Ginger Gibson MacDonald, professeure auxiliaire, Norman B. Keevil Institute of Mining Engineering, University of British Columbia, à titre personnel, *Témoignages*, 19 juin 2012.

160 Pujjuut Kusugak, maire, Hameau de Rankin Inlet, *Témoignages*, 7 juin 2012.

des considérations transfrontalières, un projet peut être soumis au ministre fédéral de l'Environnement¹⁶¹. De même, Patsy Thompson, directrice générale, Direction de l'évaluation et de la protection environnementales et radiologiques, CCSN, a mentionné que le rôle de la CCSN pour ce qui est de réglementer les projets nucléaires dans les territoires consiste à assurer un soutien scientifique et technique pour tous les aspects de l'évaluation environnementale, ainsi que la coordination du soutien scientifique avec d'autres organismes fédéraux, comme Environnement Canada et Pêches et Océans Canada (MPO)¹⁶².

Un certain nombre de témoins ont exprimé leurs préoccupations sur le plan de l'environnement en ce qui a trait aux activités minières dans le nord du Canada. Selon Ugo Lapointe, « une des préoccupations exprimées à juste titre par la population touche la gestion des résidus miniers à long terme¹⁶³ ». Dans le cas des mines de métaux, il se dégage souvent des contaminants ou des éléments toxiques (comme les métaux lourds), ce qui présente le risque d'acidification ou de drainage minier acide. Les mines d'uranium ont, quant à elles, des défis supplémentaires de gestion des résidus miniers, avec l'émission de matières radioactives (comme le thorium et le radium)¹⁶⁴. Brennain Lloyd, coordonnatrice de projet chez Northwatch, a déclaré que « les perturbations causées par l'exploration minérale peuvent être très importantes, quand toute la végétation est enlevée et que la fonction écologique est entièrement perdue au niveau du site¹⁶⁵ ». Les vastes mines de faible intensité et à ciel ouvert sont souvent situées à proximité des collectivités déjà établies, particulièrement dans le nord du Québec. Les impacts de ces mines sur l'environnement naturel, notamment à cause du bruit et de la poussière qu'elles produisent, peuvent être un réel fléau pour la population locale¹⁶⁶.

À ce sujet, Anil Arora de RNCAN a indiqué au Comité que les fonctionnaires de RNCAN « passent en revue des documents techniques et apportent leurs compétences scientifiques et techniques liées aux sciences des minerais et des métaux, notamment leurs connaissances dans des domaines tels que l'exhaure de roches acides, la gestion des déchets, les effluents des mines et la lixiviation des métaux ». Il a ajouté que l'objectif de RNCAN est de « garantir un développement responsable qui réduit les impacts environnementaux et maximise les avantages dont bénéficient les collectivités et

161 Helen Cutts, vice-présidente, Secteur d'élaboration des politiques, Agence canadienne d'évaluation environnementale, *Témoignages*, 5 octobre 2011.

162 Patsy Thompson, directrice générale, Direction de l'évaluation et de la protection environnementales et radiologiques, Commission canadienne de sûreté nucléaire, *Témoignages*, 15 mai 2012.

163 Ugo Lapointe, cofondateur, Coalition pour que le Québec ait meilleure mine, *Témoignages*, 31 octobre 2011.

164 *Ibid.*

165 Brennain Lloyd, coordonnatrice de projet, Northwatch, *Témoignages*, 7 décembre 2011.

166 Ugo Lapointe, Cofondateur, Coalition Pour que le Québec ait meilleure mine, *Témoignages*, 31 octobre 2011.

l'ensemble des Canadiens¹⁶⁷ ». Pamela Schwann, de la Saskatchewan Mining Association, a indiqué que, lorsqu'il est question des répercussions de l'exploitation minière, « nous devons également placer tout cela dans un contexte mondial, car il y a une demande de ressources à l'échelle mondiale et les compagnies minières canadiennes qui exercent leurs activités au Canada dans le cadre de règlements environnementaux très rigoureux agissent de façon responsable ». Selon elle, il est préférable « que les ressources soient exploitées au Canada plutôt qu'ailleurs¹⁶⁸ ». De même, David Kilgour a mentionné : « Aujourd'hui, l'industrie minière canadienne a radicalement transformé ses pratiques du passé, elle est sensible à l'environnement et à l'écoute des collectivités où elle exploite les ressources naturelles¹⁶⁹ ». Jody Kuzenko, directrice générale, Durabilité, Métaux de base, région de l'Atlantique Nord, Vale, a déclaré au Comité : « [L]a responsabilité environnementale offre un avantage concurrentiel. À notre époque, c'est crucial en ce qui a trait au recrutement et au maintien de la prochaine génération de mineurs¹⁷⁰. »

Selon Brennain Lloyd, « en termes contemporains, la discussion sur le développement durable inclut [non seulement] les impacts sur l'environnement, mais elle s'inscrit souvent dans le contexte de la durabilité communautaire », notamment des aspects locaux comme l'alimentation, l'énergie et d'autres aspects de la stabilité socioéconomique¹⁷¹. Au Québec, l'Association minière du Québec a récemment signé une entente avec le Bureau de normalisation du Québec « afin de mesurer la progression de l'implantation des principes de développement durable dans la gestion quotidienne des entreprises [membres de l'Association]¹⁷² ». Le porte-parole de Mines Alerte Canada, Ramsey Hart, a déclaré : « La plupart des collectivités avec lesquelles nous collaborons, [...] sont optimistes vis-à-vis des projets d'exploitation minière qu'elles accueillent à bras ouverts en raison des perspectives économiques qu'ils peuvent présenter. Toutefois, personne ne veut se faire imposer un projet d'exploitation minière ou, comme l'a dit le chef Gagnon [...] se les faire enfoncer dans la gorge. Donc, il est important que nous ayons des processus en place pour faire participer les collectivités afin d'assurer un examen adéquat des projets proposés et de participer effectivement à l'examen des projets¹⁷³. » Eberhard Scherkus a ajouté qu'au Nunavut, « nous avons bénéficié d'un grand soutien des collectivités, qu'il soit question des conseils, des peuples ou des entreprises; les collectivités appuient d'une même voix la mise en valeur des ressources¹⁷⁴ ». L'honorable

167 Anil Arora, sous-ministre adjoint, Secteur des minéraux et des métaux, Ressources naturelles Canada, *Témoignages*, 3 octobre 2011.

168 Pamela Schwann, directrice exécutive, Saskatchewan Mining Association, *Témoignages*, 31 octobre 2011.

169 David Kilgour, conseiller, Ville du Grand Sudbury, *Témoignages*, 31 octobre 2011.

170 Jody Kuzenko, directrice générale, Durabilité, Métaux de base, région de l'Atlantique Nord, Vale, *Témoignages*, 21 juin 2012.

171 Brennain Lloyd, coordonnatrice de projet, Northwatch, *Témoignages*, 7 décembre 2011.

172 Dan Tolgyesi, président-directeur général, Association minière du Québec, *Témoignages*, 30 novembre 2011.

173 Ramsey Hart, co-directeur, Programme canadien, Mines Alerte Canada, *Témoignages*, 2 novembre 2011.

174 Eberhard Scherkus, président et directeur de l'exploitation, Mines Agnico-Eagle Itée, *Témoignages*, 23 novembre 2011.

Michael Miltenberger a dit au Comité que « l'équilibre entre l'environnement et la mise en valeur des ressources suscite en nous des préoccupations pour l'avenir. Nous sommes disposés à faire des affaires que nous voulons durables sur le plan du développement¹⁷⁵. »

Pour certains témoins, une stratégie nationale en matière d'énergie est d'une importance cruciale pour le développement durable du Nord. Peter Jenkins a déclaré : « [I]l faut qu'il mette au point, en collaboration avec les provinces et les territoires, une stratégie nationale en matière d'énergie qui favorisera les investissements fédéraux dans une infrastructure durable sur les plans environnemental, social et économique¹⁷⁶ ». Martin Von Mirbach, directeur, Programme de l'Arctique canadien, Fonds mondial pour la nature, a déclaré que « nous avons la possibilité d'élaborer une stratégie énergétique canadienne vraiment branchée sur l'avenir, qui tracerait la voie d'un développement aligné sur nos engagements relatifs aux changements climatiques [...] Si nous ouvrons la porte à de nouveaux projets pétroliers et gaziers sans nous baser sur un plan énergétique à long terme visant la réduction de nos émissions de dioxyde de carbone, nous risquons de nous écarter encore plus de nos objectifs nationaux et de nos responsabilités internationales¹⁷⁷. »

En ce qui concerne la mise en valeur du pétrole extracôtier, Martin von Mirbach a souligné que « nous n'avons pas actuellement les connaissances, les technologies et les infrastructures nécessaires pour procéder en toute sécurité à des forages dans les eaux arctiques canadiennes [...] il n'existe actuellement aucune capacité d'intervention pour affronter une importante éruption de puits ou un grand déversement de pétrole dans les eaux arctiques ». L'infrastructure déficiente poserait un défi de taille en cas de déversement de pétrole dans l'Arctique. En raison de la présence de glaces, il est considérablement plus compliqué de contenir un déversement de pétrole, et le nettoyage devient très difficile. Il faudra plus de temps, de recherche de planification à grande échelle pour surmonter ces difficultés et assurer le développement durable de l'Arctique¹⁷⁸. Martin von Mirbach a proposé de faire des évaluations environnementales cumulatives dans la région afin de fixer des seuils globaux et de recenser les zones où il est approprié d'entreprendre une activité de forage et les autres où ce ne l'est pas. Il a mentionné que l'ONE devrait être responsable de modéliser la trajectoire d'éventuels déversements de pétrole¹⁷⁹.

Mimi Fortier a indiqué au Comité qu'on effectuait, depuis des décennies, « énormément de recherches sur les eaux [envahies par les] glaces ». De plus, « l'Office national de l'énergie a décidé d'étendre la portée d'une étude déjà effectuée afin de mener

175 Michael Miltenberger, ministre de l'Environnement et des Ressources naturelles, Gouvernement des Territoires du Nord-Ouest, *Témoignages*, 19 juin 2012.

176 Peter Jenkins, maire, Ville de Dawson, *Témoignages*, 7 juin 2012.

177 Martin von Mirbach, directeur, Programme de l'Arctique canadien, Fonds mondial pour la nature, *Témoignages*, 15 mai 2012.

178 *Ibid.*

179 *Ibid.*

un examen public des exigences relatives aux activités de forage extracôtier ». Dans son dernier rapport, l'Office a confirmé que son régime de réglementation « peut servir à régler des questions relatives à la sécurité des résidents et des travailleurs du Nord de même qu'à l'environnement¹⁸⁰ ».

LE « CERCLE DE FEU » : ÉTUDE DE CAS

Dans le cadre de son étude sur la mise en valeur des ressources naturelles dans le nord du Canada, le Comité a consacré deux réunions à des témoignages portant expressément sur le développement d'une toute nouvelle région du Nord de l'Ontario appelée le « Cercle de feu ». Situé dans une région éloignée et inexploitée, le Cercle de feu constitue en lui-même un cas singulier et complexe. La région du Cercle de feu est située dans les basses terres de la baie James dans le Nord de l'Ontario, à environ 1 000 kilomètres au nord-ouest de Toronto (figure 6). La prospection minière, commencée en 2002 dans la région, a mené à la découverte de gisements de cuivre et de zinc. Puis en 2008, un important gisement de chromite y a été découvert. La chromite sert principalement à fabriquer un alliage, le ferrochrome, qui entre dans la composition de l'acier inoxydable. Les gisements de chromite découverts dans le Cercle de feu pourraient se classer un jour parmi les plus importants au monde, mais le marché est serré actuellement et la majeure partie de la chromite est consommée en Asie¹⁸¹.

A. Exploiter les gisements du Cercle de feu

Après l'acquisition des sociétés Freewest Resources et Spider Resources en 2010, la société Cliffs Natural Resources a « commencé à étudier le projet de mine de chromite du Cercle de feu¹⁸² », un projet qui comporte les quatre volets suivants :

- une mine produisant annuellement plus de 4 millions de tonnes de minerai de chromite;
- une usine de traitement sur place produisant un concentré destiné à la vente directe ou à la fabrication de ferrochrome;
- une route utilisable en toute saison pour acheminer le concentré jusqu'à la gare de Nakina;
- une installation de production au Canada qui servira à transformer environ 60 % du minerai de chromite concentré en ferrochrome, utilisé dans la fabrication de l'acier inoxydable.

180 Mimi Fortier, directrice générale, Direction générale du pétrole et du gaz du Nord, Affaires autochtones et Développement du Nord Canada, *Témoignages*, 10 mai 2012.

181 Wes Hanson, président-directeur général, Noront Resources, *Témoignages*, 16 février 2012.

182 William Boor, premier vice-président, Global Ferroalloys, Cliffs Natural Resources inc., *Témoignages*, 14 février 2012.

L'entreprise prévoit exporter environ 40 % du minerai extrait, soutenant qu'elle doit « vendre le concentré de chromite sur le marché mondial avant de pouvoir exploiter la mine¹⁸³ ». En fait, le développement de la région du Cercle de feu dépendra en grande partie de la conjoncture mondiale, sachant que le marché de la chromite et du ferrochrome est extrêmement volatile et qu'il est étroitement lié à la demande chinoise¹⁸⁴. Selon William Boor, le projet de la société Cliffs représente, au total, environ 3,5 milliards de dollars d'investissement, plus de 1 100 emplois permanents, autant d'emplois dans le domaine de la construction et de 2 000 à 3 000 emplois indirects¹⁸⁵.

Figure 6 – Emplacement du Cercle de feu



Source : Ontario Business Report, *Le Cercle de feu enthousiasme l'industrie minière du Nord de l'Ontario*, http://ontariobusinessreport.com/fr/economic/articles/economic_article_27.asp. [traduction]

La réalisation du projet de la société Cliffs Natural Resources assurera également un plus grand développement de la région du Cercle de feu. Comme l'a souligné Ronald Coombes, « [l]e gisement de Cliffs a la taille économique nécessaire pour couvrir le coût initial des infrastructures, ce qui permettra la rentabilité d'autres petites mines¹⁸⁶ ». Ce sera probablement le cas des sociétés Noront et White Tiger qui projettent d'exploiter leurs gisements de nickel et de fer dans quelques années, lorsque le Cercle de feu sera

183 *Ibid.*

184 *Ibid.*

185 *Ibid.*

186 Ronald Coombes, président, White Tiger Mining Corporation, *Témoignages*, 14 février 2012.

plus accessible et doté des infrastructures nécessaires. La société Noront devrait commencer par exploiter sa mine de nickel Eagle's Nest, qui devrait lui donner un meilleur rendement du capital investi, puis envisager d'approvisionner le marché nord-américain grâce à son gisement de chromite Blackbird, ce qui conviendrait mieux à la taille de la société¹⁸⁷. La société White Tiger Mining Corporation, propriétaire du lac Norton, envisage d'exploiter ses gisements de nickel, de cuivre, de cobalt et d'ÉGP (éléments du groupe du platine) lorsque le projet de route nord-sud aura été approuvé¹⁸⁸. Beaucoup d'autres possibilités pourraient s'offrir après la construction de la route dans l'axe proposé.

B. Le Cercle de feu : des possibilités sans précédent avec des défis sans précédent

Tout en reconnaissant l'immense potentiel minier enfoui dans le Cercle de feu, les témoins entendus par le Comité ont tous souligné qu'il sera difficile de matérialiser ce potentiel à moins de surmonter des défis sans précédent. Ces défis sont très semblables à ceux recensés lors de la mise en valeur des ressources au nord du 60^e parallèle, mais ils sont amplifiés à tout point de vue lorsqu'ils sont appliqués au contexte du Cercle de feu du Nord de l'Ontario. Il est notamment question de la sensibilité de l'écosystème, de l'éloignement et du manque d'infrastructures, des consultations avec les Premières Nations et de l'éducation et de la formation¹⁸⁹.

1. Sensibilité de l'écosystème

Le Cercle de feu est situé dans les basses terres de la baie James, un milieu humide et vaste. C'est une région mal drainée, où prédominent les marais, les tourbières réticulées et les fondrières, lesquels sont séparés par des cours d'eau peu rapides qui s'écoulent dans les baies d'Hudson et James¹⁹⁰. Dans un environnement aussi fragile et pur, l'exploration minière et la mise en valeur des ressources, ainsi que la construction des infrastructures nécessaires, exigeront une planification complète et des consultations avec les Premières Nations. Il faudra planifier soigneusement les nouvelles infrastructures afin d'atténuer les effets sur les ressources halieutiques, la faune et la flore dont la population locale dépend. En fait, « [l]es nouvelles routes et infrastructures, y compris un projet de transporteur hydraulique, perturberont les voies de migration de certains animaux — caribous, orignaux, etc. — [en fragmentant] leur habitat [...] [Le] carburant et [les] produits chimiques nécessaires à l'exploitation des mines présentent des risques importants pour l'environnement [et les roches] stériles et résidus des mines peuvent amener le rejet de produits toxiques dans l'environnement, des produits qui demeureront présents bien après que les mines auront cessé leurs activités¹⁹¹ ». Les communautés des Premières Nations

187 Wes Hanson, président-directeur général, Noront Resources, *Témoignages*, 16 février 2012.

188 Ronald Coombes, président, White Tiger Mining Corporation, *Témoignages*, 14 février 2012.

189 Wes Hanson, président-directeur général, Noront Resources, *Développement des ressources dans le Nord : Exploitation minière – Cercle de feu*, mémoire présenté au Comité, 16 février 2012.

190 *Ibid.*

191 Raymond Ferris, coordonnateur, Cercle de feu, Premières Nations Matawa, *Témoignages*, 14 février 2012.

s'attendent à ce que ces questions cruciales soient entièrement réglées grâce à un processus d'évaluation environnementale approfondi et complet¹⁹².

2. Éloignement et manque d'infrastructures

La population de la région du Cercle de feu comprend de petites communautés isolées de Premières Nations établies le long de la ligne de suture entre les basses terres et le Bouclier canadien, plus sec, et la côte de la baie d'Hudson et de la baie James. L'éloignement du Cercle de feu, qui « décourage nombre de professionnels », explique les raisons pour lesquelles les coûts d'exploration sont « au moins dix fois supérieurs à ceux de la région de Sudbury¹⁹³ ». En outre, l'absence totale d'infrastructures constitue un premier obstacle majeur à la mise en valeur des ressources de la région.

Les témoins du secteur minier entendus par le Comité ont indiqué que les infrastructures de transport demeurent la priorité, si la région doit se développer un jour. Plusieurs axes ont été proposés :

- une route nord-sud utilisable en toute saison pour transporter le concentré jusqu'à la voie ferrée du CN à Nakina (société Cliffs Natural Resources);
- un chemin de fer nord-sud depuis les concessions minières de la société KWG Resources au sud du chemin de fer du Canadien National près de Nakina;
- un corridor routier sud-ouest utilisable en toute saison entre le gisement Eagle's Nest de la société Noront Resources et le lac Pickle.

Le trajet nord-sud proposé par la société Cliffs serait « à l'origine de cette infrastructure ontarienne », permettant ainsi « à d'autres sociétés minières d'investir dans le Cercle de feu ». « En plus d'assurer l'accès à la région, cette route toutes saisons pourrait desservir les Premières Nations éloignées. » Les coûts de construction ont été évalués à 500 millions de dollars et, semble-t-il, « [l]a compétitivité à l'échelle mondiale des coûts de l'ensemble de la région dépendra de l'itinéraire choisi¹⁹⁴ ».

Sur le plan de l'énergie, les besoins sont aussi énormes. Ainsi, la société Cliffs Natural Resources aura besoin de 300 mégawatts pour exploiter la mine et faire fonctionner le concentrateur sur place et de 300 mégawatts supplémentaires pour l'usine de traitement du ferrochrome qui serait construite près de Capreol, au nord de Sudbury. En ce qui concerne les installations pour le ferrochrome, la ville du Grand Sudbury a mis

192 Raymond Ferris, coordonnateur, Cercle de feu, Premières Nations Matawa, et Les Louttit, grand chef adjoint, Nation Nishnawbe Aski, *Témoignages*, 14 février 2012.

193 Wes Hanson, président-directeur général, Noront Resources, *Développement des ressources dans le Nord : Exploitation minière – Cercle de feu*, mémoire présenté au Comité, 16 février 2012.

194 William Boor, premier vice-président, Global Ferroalloys, Cliffs Natural Resources inc., *Témoignages*, 14 février 2012.

l'accent sur sa capacité de fusion et d'affinage pour la région minière du Cercle de feu¹⁹⁵. Le projet, plus petit, de la société Noront Resources exigerait environ 25 mégawatts pour le concentrateur et l'extraction à la mine Eagle's Nest¹⁹⁶. Toute l'énergie pourrait être produite par une centrale diesel construite près de la collectivité de Webequie, d'où partirait une ligne de transport d'électricité¹⁹⁷.

Le grand problème de l'accès à un territoire où il n'y a presque aucune infrastructure consiste à établir qui devrait assumer les coûts de construction des nouvelles routes et d'approvisionnement en énergie nécessaires au développement de la région du Cercle de feu. Aux dires de certains témoins, l'industrie minière pourrait envisager de conclure des partenariats public-privé¹⁹⁸, tant que les gouvernements reconnaissent que de telles infrastructures seraient clairement avantageuses pour les collectivités locales. À titre d'exemple, les trajets proposés à l'heure actuelle pourraient permettre « de prolonger celui de la ligne de transport d'électricité jusqu'à ces collectivités et de moderniser la capacité de télécommunication de la région¹⁹⁹ ». Certains représentants des Premières Nations croient que la construction d'axes de transport et d'installations minières pourrait justifier l'électrification de leurs collectivités²⁰⁰, tandis que les nouvelles infrastructures offriraient des possibilités d'affaires aux Premières Nations²⁰¹. David Kilgour a déclaré au Comité que le gouvernement fédéral doit nouer des partenariats avec d'autres ordres de gouvernement et le secteur privé en ce qui concerne les investissements stratégiques dans les infrastructures nécessaires pour tirer pleinement profit des possibilités actuelles et émergentes. Il a ajouté que ces investissements devraient accroître le développement économique et des collectivités, et non seulement permettre la mise en valeur des ressources²⁰².

3. Consultations des Premières Nations

La plupart des témoins, tant de l'industrie que des Premières Nations, entendus par le Comité s'inquiètent de la tenue de consultations de ces dernières et de leur participation. « Le développement du Cercle de feu permettra de mettre à l'épreuve la politique provinciale existante²⁰³ », mais la question de l'obligation fédérale de consulter a aussi été soulevée. Certaines sociétés minières ont déclaré qu'elles ne savaient pas au juste comment interpréter les dispositions relatives à l'obligation légale de consulter et ont

195 David Kilgour, conseiller, Ville du Grand Sudbury, *Témoignages*, 16 février 2012.

196 Les Louttit, grand chef adjoint, Nation Nishnawbe Aski, *Témoignages*, 14 février 2012.

197 Wes Hanson, président-directeur général, Noront Resources, *Témoignages*, 16 février 2012.

198 William Boor, premier vice-président, Global Ferroalloys, Cliffs Natural Resources inc., *Témoignages*, 14 février 2012.

199 Wes Hanson, président-directeur général, Noront Resources, *Développement des ressources dans le Nord : Exploitation minière – Cercle de feu*, mémoire présenté au Comité, 16 février 2012.

200 Raymond Ferris, coordonnateur, Cercle de feu, Premières Nations Matawa, *Témoignages*, 14 février 2012.

201 Les Louttit, grand chef adjoint, Nation Nishnawbe Aski, *Témoignages*, 14 février 2012.

202 David Kilgour, conseiller, Ville du Grand Sudbury, *Témoignages*, 16 février 2012.

203 Les Louttit, grand chef adjoint, Nation Nishnawbe Aski, *Témoignages*, 14 février 2012.

demandé des précisions aux différents gouvernements. Selon Ronald Coombes, « [l']industrie a également besoin que le gouvernement du Canada précise les choses et établisse une direction pour remédier à l'incertitude qui plane actuellement sur l'industrie des ressources naturelles. Qu'entend-on par "obligation de consulter" les Premières Nations? Qu'est-ce que cela implique²⁰⁴? » Il a admis que l'industrie a l'obligation de conclure des accords de participation socioéconomiques, mais il a souligné que cela pourrait difficilement se faire à l'étape de l'exploration lorsqu'un projet n'a aucune valeur économique. Il a plutôt affirmé que les Premières Nations devraient se concentrer sur les discussions et les négociations avec le gouvernement du Canada.

De nombreuses personnes des neuf communautés membres des Premières Nations Matawa vivant dans le Cercle de feu et aux environs, dont la majorité ont signé le Traité n° 9, ont « réclamé la tenue d'un processus qui permettra à [leur] peuple de comprendre pleinement à quelles répercussions s'attendre²⁰⁵ ». Bien que le gouvernement du Canada a opté pour un « examen détaillé » des projets menés par les sociétés Cliffs et Noront, les Premières Nations estiment que seule « une évaluation environnementale par une commission d'examen conjointe [peut] rallier les Premières Nations et les gouvernements fédéral et provincial à un processus efficace dans le cadre duquel les membres de [leurs] collectivités pourront prendre pleinement part au processus d'évaluation environnementale²⁰⁶ ». Les chefs des Premières Nations Matawa croient que seule une « commission d'examen conjointe chargée de l'évaluation environnementale » :

aurait notamment pour mandat de veiller à ce que le processus prévoie suffisamment de temps et de souplesse pour que nos collectivités puissent comprendre toute la portée des activités d'exploitation proposées; de reconnaître les processus et mécanismes de nos collectivités, par exemple, en demandant l'avis des aînés et en ajoutant aux communications écrites la possibilité de s'exprimer oralement sur les projets, en prévoyant des services d'interprétation et l'accès au savoir traditionnel et en organisant des débats sur les questions d'importance à la fois avec les organismes de réglementation et les promoteurs; et de veiller à l'examen exhaustif de tous les impacts, y compris les impacts complexes touchant à l'environnement et aux droits ancestraux et issus de traités liés aux projets, et d'examiner de façon approfondie toutes les mesures d'atténuation et d'accommodement possibles [...] Nous estimons qu'il revient au gouvernement, parce que c'est lui qui a l'obligation de consulter, de répondre à certains besoins des Premières Nations [...] ²⁰⁷

Le chef Moonias a ajouté que « [l]a mise en valeur doit se faire d'une façon que la Première Nation Marten Falls peut accepter et cela veut dire que c'est à nous de décider si elle aura lieu et comment elle se fera. Aux termes de notre traité, nous partageons avec le Canada la responsabilité de veiller à ce que la mise en valeur des ressources dans le Cercle de feu soit durable et qu'elle respecte l'environnement²⁰⁸ ». Les Premières Nations

204 Ronald Coombes, président, White Tiger Mining Corporation, *Témoignages*, 14 février 2012.

205 Raymond Ferris, coordonnateur, Cercle de feu, Premières Nations Matawa, *Témoignages*, 14 février 2012.

206 *Ibid.*

207 *Ibid.*

208 Elijah Moonias, chef, Première Nation Marten Falls, *Témoignages*, 16 février 2012.

demandent l'établissement de relations de travail positives avec les sociétés minières afin de faire connaître les avantages en ce qui a trait à l'emploi, aux connaissances écologiques traditionnelles, à l'éducation, au développement des compétences, et les compensations financières. Elles veulent « créer au niveau politique un mécanisme de coordination qui pourrait, il faut l'espérer, compter sur l'apport de ministres ontariens et de représentants fédéraux ainsi que des dirigeants des Premières Nations²⁰⁹ ».

Ronald Coombes a affirmé au Comité que les consultations avec les Premières Nations sont très importantes en raison des projets de mise en valeur de nouvelles mines dans leurs collectivités. « [E]lles ont certainement le droit de savoir ce qui se passe ou ce qui va se passer et quelles en seront les conséquences futures²¹⁰. » Selon William Boor, depuis le début de 2010, la société Cliffs Natural Resources discute directement avec les Premières Nations du Cercle de feu touchées par le projet, les consulte, finance leur capacité et travaille directement avec elles. Il a ajouté que la société Cliffs tient à ce que les Premières Nations participent au projet et en bénéficient²¹¹. Pour Ian Brodie-Brown, puisque les « richesses minérales » se trouvent dans les territoires des Premières Nations, il faut « trouver un moyen de permettre aux Premières Nations d'acquérir des intérêts dans les entreprises²¹² ».

De plus, Raymond Ferris, coordonnateur, Cercle de feu, des communautés des Premières Nations Matawa, a déclaré : « Nous sommes en faveur du développement à condition que nos ressources et nos terres ancestrales soient protégées pour le bien des générations futures [...] Le Cercle de feu offre d'énormes possibilités qui permettront aux sociétés minières d'engager des investissements pour l'infrastructure communautaire chez les Premières Nations dans des ententes de partenariats et des ententes sur les répercussions et les avantages. De tels accords d'investissements ont déjà été conclus avec des organisations et des collectivités autochtones dans les Territoires du Nord-Ouest et au Nunavut²¹³. » De l'avis de ces communautés, les problèmes surgissent en l'absence de consultation et de partenariat. Le grand chef adjoint de la Nation Nishnawbe Aski, Les Louttit, a cité l'exemple de la société De Beers, dont la mine Victor est située sur le territoire de la Première Nation Attawapiskat, qui a négocié une entente sur les répercussions et les avantages qui « fixait un seuil très bas pour les avantages, surtout du point de vue financier, et n'a négocié qu'après coup avec les trois autres Premières Nations de la côte de la baie James ». Le chef Louttit a déclaré qu'il rejetterait de telles ententes avec les sociétés minières du Cercle de feu²¹⁴.

209 Les Louttit, grand chef adjoint, Nation Nishnawbe Aski, *Témoignages*, 14 février 2012.

210 Ronald Coombes, président, White Tiger Mining Corporation, *Témoignages*, 14 février 2012.

211 William Boor, premier vice-président, Global Ferroalloys, Cliffs Natural Resources inc., *Témoignages*, 14 février 2012.

212 Ian Brodie-Brown, président-directeur général, AurCrest Gold inc., *Témoignages*, 16 février 2012.

213 Raymond Ferris, coordonnateur, Cercle de feu, Premières Nations Matawa, *Témoignages*, 14 février 2012.

214 Les Louttit, grand chef adjoint, Nation Nishnawbe Aski, *Témoignages*, 14 février 2012.

4. Éducation et formation

La mise en valeur du potentiel minier du Cercle de feu pourrait avoir d'énormes retombées économiques pour l'Ontario, surtout pour les communautés des Premières Nations des environs. Elle devrait offrir « des possibilités uniques aux Premières Nations [...] pour la planification stratégique du développement économique durable dans plusieurs vastes secteurs : formation de la main-d'œuvre, planification de l'utilisation des terres, industries de service et manufacturières, partenariats d'affaires, [prise de participation], et développement de l'infrastructure régionale et communautaire²¹⁵ ». Le chef Louttit a ajouté : « Avec des études et une formation appropriées, la population croissante des jeunes des Premières Nations constituera la main-d'œuvre future du nord de l'Ontario²¹⁶ ».

L'un des grands défis liés à la formation et à l'embauche d'Autochtones dans le Cercle de feu est que bon nombre des nouveaux emplois demandent des compétences très techniques et que le niveau d'instruction n'y est pas très élevé²¹⁷. Selon Wes Hanson, pour mettre en valeur la mine Eagle's Nest de la société Noront, il faudra « 60 % de main-d'œuvre non qualifiée, 20 % de main-d'œuvre qualifiée et 20 % de main-d'œuvre professionnelle ». La société invite les habitants des communautés locales à poursuivre leur scolarité jusqu'à la 12^e année et a établi un programme de bourses postsecondaires pour inciter les jeunes Autochtones à étudier dans des domaines comme la géologie, l'ingénierie et les sciences de l'environnement. Pendant la mise en valeur de la mine, il faudra des gens de métier, comme des électriciens, des charpentiers et des plombiers, ainsi que des manœuvres aux travaux souterrains qualifiés pour l'extraction du minerai et la conduite d'équipement lourd²¹⁸.

Quant aux sociétés minières déjà présentes dans le Cercle de feu, elles doivent, de toute évidence, discuter très tôt avec les communautés pour déterminer quels plans et programmes de formation particuliers peuvent être mis sur pied dans la région²¹⁹. Le Comité a appris que le centre de formation bâti par la société De Beer's, pour former la main-d'œuvre destinée à la mine Victor à Attawapiskat, dans le cadre de négociations d'ententes sur les répercussions et les avantages, était fermé et qu'il pourrait sans doute servir à la formation initiale des Autochtones²²⁰.

Les sociétés minières reconnaissent le sérieux de la formation, qui doit débiter tôt et se poursuivre à long terme. Comme l'a fait remarquer Wes Hanson, « [l]a formation est absolument essentielle. Une des erreurs de l'industrie est sans doute que nous ne

215 *Ibid.*

216 *Ibid.*

217 Raymond Ferris, coordonnateur, Cercle de feu, Premières Nations Matawa, *Témoignages*, 14 février 2012.

218 Wes Hanson, président-directeur général, Noront Resources, *Témoignages*, 16 février 2012.

219 William Boor, premier vice-président, Global Ferroalloys, Cliffs Natural Resources inc., *Témoignages*, 14 février 2012.

220 Les Louttit, grand chef adjoint, Nation Nishnawbe Aski, *Témoignages*, 14 février 2012.

prenons pas la formation suffisamment au sérieux ou que nous ne nous en occupons pas assez tôt. Étant donné que Noront compte commencer la production d'ici 2016, ce qui correspond plus ou moins à ce que Cliffs propose de faire, cela nous donne quatre à cinq ans pour établir des programmes de formation²²¹ ». Ian Brodie-Brown s'est dit en faveur de la formation en forage dans les écoles autochtones. Selon lui, « Lac Seul voudrait ouvrir une école de forage. Nous aimerions que des gens du Cercle de feu reçoivent une formation dans une école de forage des Premières Nations²²². »

DÉFIS SUR LE PLAN DE LA RÉGLEMENTATION

A. Survol

Chaque territoire canadien a son propre cadre réglementaire pour régir l'exploitation des ressources dans le Nord²²³. Janet King, sous-ministre adjointe, Organisation des affaires du Nord, a déclaré au Comité : « Les régimes de réglementation du Nord ont été créés pour assurer le développement responsable des ressources dans une région éloignée, tout en assurant la protection de l'environnement. Ces principes sont consacrés dans les différents accords sur les revendications territoriales globales dans le Nord. De plus, ils sont énoncés dans les lois et règlements habilitants qui sous-tendent les régimes de réglementation dans les trois territoires²²⁴ ». Selon Ramsey Hart, les principales institutions responsables de réglementer la mise en valeur des ressources dans le Nord sont l'Agence canadienne d'évaluation environnementale, la Commission du Nunavut chargée de l'examen des répercussions, l'Office d'examen des répercussions environnementales de la vallée du Mackenzie, dans les Territoires du Nord-Ouest, et l'Office d'évaluation environnementale et socioéconomique du Yukon. Il a précisé : « Il y a toujours place à l'amélioration, et ils ont tous besoin de ressources additionnelles pour bien faire leur travail²²⁵ ».

Selon le témoignage d'Anil Aurora, les gens disent souvent que le régime réglementaire du Nord canadien est « l'un des plus gros obstacles » à surmonter pour les investisseurs, surtout les investisseurs étrangers²²⁶. John Gingerich a affirmé que le processus d'obtention des permis de forage dans le Nord « n'est pas aligné sur le processus d'exploration [...] ». L'industrie ne dispose que de quatre mois pour mener ses activités et il lui faut attendre quatre mois pour obtenir le permis, ce qui augmente les coûts du projet²²⁷.

221 Wes Hanson, président-directeur général, Noront Resources, *Témoignages*, 16 février 2012.

222 Ian Brodie-Brown, président-directeur général, AurCrest Gold inc., *Témoignages*, 16 février 2012.

223 Janet King, sous-ministre adjointe, Organisation des affaires du Nord, ministère des Affaires indiennes et du Nord canadien, *Témoignages*, 17 octobre 2011.

224 *Ibid.*

225 Ramsey Hart, co-directeur, Programme canadien, Mines Alerte Canada, *Témoignages*, 2 novembre 2011.

226 Anil Arora, sous-ministre adjoint, Secteur des minéraux et des métaux, Ressources naturelles Canada, *Témoignages*, 3 octobre 2011.

227 John Gingerich, président-directeur général, Advanced Explorations inc., *Témoignages*, 26 octobre 2011.

Mark Kolebaba a exprimé les mêmes préoccupations que John Gingerich, soutenant que le fait de rater une saison d'exploration entraîne un retard d'un an et la perte de crédibilité des initiateurs de projet aux yeux des investisseurs. Il a déclaré : « Nous devons simplifier le processus de réglementation. La belle saison est courte dans l'Arctique. Toutes les entreprises savent qu'il est nécessaire d'appliquer un processus de réglementation. Nous devons toutefois le simplifier de façon à ce que nous n'ayons pas à rater des saisons. Chaque fois que nous ratons une saison de travail, nous accusons un retard d'une année. Cela signifie qu'il faut attendre encore un an avant de terminer le relevé des ressources minérales. Nous perdons également de la crédibilité auprès des investisseurs. Comme ils ne peuvent attendre indéfiniment, les investisseurs se tournent vers des projets situés dans le sud du pays ou vers des entreprises qui exercent leurs activités dans des pays du sud. La simplification du processus de réglementation augmenterait la productivité des entreprises présentes dans le Nord²²⁸. » Dans la même veine, Chris Hanks, vice-président des Affaires environnementales, Hope Bay Mining Itée, a affirmé que « [a]fin de faciliter l'exploration et l'exploitation dans l'Arctique, il est essentiel d'établir un cadre de réglementation qui assure la protection de l'environnement et procure des avantages à l'échelle locale et qui peut être mis en place à un rythme qui permettra aux sociétés de prendre des décisions économiques en temps opportun²²⁹ ». À propos du processus de réglementation, William Boor a déclaré : « L'une des principales erreurs que j'aimerais dissiper est cette idée que plus long est le processus, plus il est rigoureux et approfondi. L'examen approfondi permet de se pencher sur les points qui ont été soulevés²³⁰. »

Selon Ginger Gibson MacDonald, il y a toutefois des cas où c'est l'industrie qui ralentit le processus de réglementation. Elle a déclaré en effet que « bon nombre de sociétés [en particulier les petites sociétés minières] utilisent la procédure réglementaire d'évaluation environnementale pour générer de bonnes nouvelles » à propos de l'étape où elles se trouvent dans le processus. Elles entreprennent le processus trop tôt et « elles exercent des pressions pour que le système de réglementation aille de l'avant, même si elles ne sont pas prêtes à bien présenter leur projet parce que la planification des éléments [...] n'est pas assez avancée [...] Les vérifications, l'évaluation par les pairs et les examens internes montrent que la réglementation en vigueur dans le Nord est rigoureuse et pertinente. Les divers tribunaux administratifs et commissions ont été constitués pour une raison valable. Leur absence entraîne habituellement des poursuites judiciaires²³¹. »

228 Mark Kolebaba, président-directeur général, Diamonds North Resources Itée, *Témoignages*, 26 octobre 2011.

229 Chris Hanks, vice-président, Affaires environnementales, Hope Bay Mining Itée, Newmont Mining Corporation, *Témoignages*, 23 novembre 2011.

230 William Boor, premier vice-président, Global Ferroalloys, Cliffs Natural Resources inc., *Témoignages*, 14 février 2012.

231 Ginger Gibson MacDonald, professeure auxiliaire, Norman B. Keevil Institute of Mining Engineering, University of British Columbia, *Témoignages*, 19 juin 2012.

B. Processus de réglementation du Nunavut et des Territoires du Nord-Ouest

Aux dires de Janet King, « [l]e Nunavut n'a qu'un seul accord de revendications territoriales, qui a été conclu en 1993 entre les Inuits du Nunavut et le Canada ». Le régime du Nunavut pour réglementer l'élaboration des projets repose sur cet accord et mise sur cinq commissions chargées respectivement de l'aménagement du territoire, de l'évaluation environnementale, de la délivrance des permis d'utilisation des eaux, du règlement des différends touchant les droits de surface et la gestion de la faune²³². Selon l'honorable Peter Taptuna, « [l]a Commission d'examen des projets de développement du Nunavut est régie par l'Accord sur les revendications territoriales du Nunavut et a été une petite organisation, pour la plupart du temps, depuis 1999. L'essor et la croissance de l'exploration ont atteint des proportions extraordinaires et le processus d'application a été ralenti à cause du manque de ressources dans les organismes de réglementation, notamment la Commission d'aménagement du Nunavut et l'Office des eaux du Nunavut²³³. » Larry Connell, vice-président, NWT and Nunavut Chamber of Mines, a mentionné qu'à l'occasion d'une réunion à Rankin Inlet, « les représentants de la Kivalliq Inuit Association ont discuté avec la Commission du Nunavut chargée de l'examen des répercussions, et ils ont eux-mêmes déclaré que le processus devait être simplifié, qu'il y avait beaucoup trop d'étapes répétitives en mi-parcours et que nous pouvions rendre ce processus plus efficient²³⁴ ».

De même, Peter Tapatai a souligné que « [le processus de réglementation] est simplement trop long et trop complexe [...] Une fois qu'ils arrivent dans la phase réglementaire, les projets ralentissent beaucoup ». Selon lui, « il y a beaucoup de problèmes, notamment le nombre insuffisant de membres du conseil, leur manque d'expérience et le simple fait que trop de parties se penchent sur chaque projet²³⁵ ». En réponse à la question de la capacité institutionnelle limitée au Nunavut, John Merritt, conseiller principal en politiques, Inuit Tapiriit Kanatami (ITK), a dit au Comité : « [L]es deux choses qu'on pourrait faire et qui contribueraient à cela seraient de renforcer les organismes déjà en place qui, avec plus de ressources, pourraient traiter les dossiers plus rapidement, et d'adopter des instruments législatifs qui renforceront l'Accord sur les revendications territoriales du Nunavut sans y contrevenir²³⁶. » Par ailleurs, l'honorable Peter Taptuna a encouragé le Comité « à appuyer la présentation de la Loi sur l'aménagement du territoire et l'évaluation des projets du Nunavut en vue de son adoption par le Parlement²³⁷ ». Comme l'a souligné Janet King, ce projet de loi « constitue le

232 Janet King, sous-ministre adjointe, Organisation des affaires du Nord, ministère des Affaires indiennes et du Nord canadien, *Témoignages*, 17 octobre 2011.

233 Peter Taptuna, ministre du Développement économique et des Transports, Gouvernement du Nunavut, *Témoignages*, 19 juin 2012.

234 Larry Connell, vice-président, NWT and Nunavut Chamber of Mines, *Témoignages*, 23 novembre 2011.

235 Peter Tapatai, représentant, Hameau de Baker Lake, *Témoignages*, 7 juin 2012.

236 John Merritt, conseiller principal en politiques, Inuit Tapiriit Kanata, *Témoignages*, 23 novembre 2011.

237 Peter Taptuna, ministre du Développement économique et des Transports, gouvernement du Nunavut, *Témoignages*, 19 juin 2012.

dernier engagement que le Canada n'a pas encore honoré dans le cadre de l'Accord sur les revendications territoriales du Nunavut²³⁸ ».

Il y actuellement quatre accords de revendications territoriales en vigueur dans les Territoires du Nord-Ouest. Pourtant, aucun accord n'a encore été conclu pour une partie considérable du territoire, et des négociations sont en cours. Les différences en ce qui a trait à l'état des ententes de revendications territoriales influent sur la nature du régime de réglementation des Territoires du Nord-Ouest²³⁹. Anil Arora a dit au Comité que « quelque 13 commissions participent aux diverses facettes du processus, des droits de superficie à l'aménagement du territoire, en passant par l'utilisation des ressources hydriques et du sol ainsi que d'autres aspects », ce qui complique le processus de réglementation²⁴⁰. Janet King a ajouté : « Au fil des ans, divers partenaires ont soulevé des préoccupations concernant le fonctionnement du régime de réglementation dans les Territoires du Nord-Ouest²⁴¹. » Selon l'honorable Michael Miltenberger, le gouvernement des Territoires du Nord-Ouest considère que « la réforme réglementaire est liée au transfert de responsabilités ». Il a noté que le Nunavut et les Territoires du Nord-Ouest sont les deux seuls gouvernements du pays qui n'ont pas de pouvoirs relativement aux terres, à l'eau et à l'exploitation des ressources. Il a mentionné également qu'une entente sur le transfert des responsabilités permettrait de régler de nombreux problèmes du processus de réglementation actuel. « Il n'y a qu'à voir ce qui se passe au Yukon et les progrès réalisés au niveau de la rapidité d'exécution et de la réactivité ainsi que de la capacité de prendre rapidement et sérieusement des décisions. Nous prévoyons réaliser des progrès similaires après la signature de l'entente sur le transfert des responsabilités²⁴² ».

En ce qui concerne le territoire inuit, John Cheechoo, directeur, Inuit Tapiriit Kanatami (ITK), a dit au Comité : « Les traités ont créé de nouveaux mécanismes réglementaires plus cohérents pour la gestion des territoires, des eaux et de la faune et pour l'examen des propositions de projets de mise en valeur des ressources. Ce sont des hauts fonctionnaires gouvernementaux et des organismes représentant les Inuits qui nomment les membres des conseils de gestion conjointe des ressources [...] Tout projet de prospection et de mise en valeur des ressources dans l'Arctique échouera si les Inuits ne sont pas des partenaires à part entière qui jouissent d'avantages directs et importants²⁴³. »

238 Janet King, sous-ministre adjointe, Organisation des affaires du Nord, ministère des Affaires indiennes et du Nord canadien, *Témoignages*, 17 octobre 2011.

239 *Ibid.*

240 Anil Arora, sous-ministre adjoint, Secteur des minéraux et des métaux, Ressources naturelles Canada, *Témoignages*, 3 octobre 2011.

241 Janet King, sous-ministre adjointe, Organisation des affaires du Nord, ministère des Affaires indiennes et du Nord canadien, *Témoignages*, 17 octobre 2011.

242 Michael Miltenberger, ministre de l'Environnement et des Ressources naturelles, gouvernement des Territoires du Nord-Ouest, *Témoignages*, 19 juin 2012.

243 John Cheechoo, directeur, Inuit Tapiriit Kanatami, *Témoignages*, 23 novembre 2012.

À propos de l'évaluation des projets et de la consultation, il a ajouté : « Je crois qu'il serait raisonnable de consulter en bonne et due forme les représentants, les collectivités et les organismes inuits concernés, conformément à ce qui est prévu dans les accords qui ont été signés. Si on atteint ce seuil particulier, je ne vois pas pourquoi on répéterait ce processus par la suite [...] Il y a donc beaucoup d'éléments complexes qui entourent les questions de droits et de mise en œuvre des accords. Cela dépend de la personne à qui vous parlez. Si vous parlez avec un Inuit dont les revendications territoriales visent une région qui intéresse l'industrie minière, alors il s'agit d'un processus qui est déjà en place. Mais si le processus était grandement simplifié, il respecterait encore les exigences prévues dans les accords sur des revendications territoriales. Je ne vois aucun inconvénient à ce que les choses se passent de cette façon²⁴⁴. » Selon Chris Hanks, « [i]l y a des conséquences involontaires à l'Accord sur les revendications territoriales du Nunavut. Entre autres, il y a les doubles cautionnements qui se sont produits, en ce sens que des dépôts de garantie ont dû être versés tant aux organismes régionaux inuits qu'à AADNC concernant la remise en état des terres et des cours d'eau²⁴⁵ ».

Janet King a expliqué que l'AADNC a mis en œuvre un plan d'action visant à améliorer les régimes de réglementation dans le Nord canadien, qui prévoit des investissements de 25 millions de dollars sur trois ans²⁴⁶. En outre, le Bureau de gestion des projets nordiques a été créé afin d'aider les initiateurs de projet à s'orienter dans le système de réglementation des territoires canadiens. Semblable au Bureau de gestion de grands projets au sud du 60^e degré, « ce bureau [a été créé] dans le but d'offrir à l'industrie un guichet unique qu'elle pourra consulter pour mieux comprendre comment satisfaire tous les organismes de réglementation et obtenir tous les types de permis requis²⁴⁷ ». L'un des défis du Bureau est la brièveté de la saison estivale dans le Nord. Selon Ginny Flood, du Secteur des minéraux et des métaux du ministère de RNCan, « le moment où la décision sera prise sera crucial pour bon nombre de membres de l'industrie²⁴⁸ ».

C. Processus de réglementation au Yukon

Les responsabilités en matière de gestion et d'administration des terres et des ressources du Yukon ont été transférées au gouvernement du Yukon en 2003, en vertu de l'Accord de transfert au Yukon d'attributions relevant du Programme des affaires du Nord.

244 *Ibid.*

245 Chris Hanks, vice-président, Affaires environnementales, Hope Bay Mining Itée, Newmont Mining Corporation, *Témoignages*, 23 novembre 2011.

246 Janet King, sous-ministre adjointe, Organisation des affaires du Nord, ministère des Affaires indiennes et du Nord canadien, *Témoignages*, 17 octobre 2011.

247 Ginny Flood, directrice générale, Direction de la politique des minéraux, des métaux et matériaux, Ressources naturelles Canada, *Témoignages*, 3 octobre 2011.

248 *Ibid.*

Pour régler les responsabilités transférées, la *Loi sur l'évaluation environnementale et socioéconomique au Yukon* (LEESY) a été adoptée²⁴⁹.

Plusieurs témoins ont cité la LEESY comme un modèle à suivre pour améliorer d'autres processus de réglementation. Peter Jenkins a dit au Comité que la « LEESY est un processus d'évaluation unique qui remplace les lois sur l'évaluation environnementale du Yukon et du Canada. Jusqu'à maintenant, il s'agit du processus d'évaluation et de délivrance de permis le plus progressiste au Canada, grâce à ses échéances fixes qui offrent des certitudes aux investisseurs²⁵⁰ ». Sandy Babcock a renchéri en disant : « [N]ous estimons que la *Loi sur l'évaluation environnementale et socioéconomique au Yukon* nous donne la certitude réglementaire. Il y a dans le règlement des échéanciers clairement établis auxquels sont assujettis non seulement l'Office de l'évaluation environnementale pour la réponse aux demandes du projet, mais aussi les promoteurs. La *Loi* a fortement contribué à faire avancer le Yukon dans le développement de ses ressources du secteur minier. Cet avantage s'étend aussi à toutes les autres activités sur terre; elles passent toutes par le processus. La *Loi* a contribué à notre réussite ici. Je ne saurais trop insister sur l'importance de l'inclusion des échéanciers dans le texte réglementaire²⁵¹. » Peter Jenkins a toutefois souligné qu'il existe encore quelques problèmes avec la LEESY, notamment en ce qui a trait à l'interprétation de la suffisance de l'information. Il a dit : « [Il] semble y avoir des différences d'interprétation relativement à la quantité d'information qu'il faut soumettre par rapport à un projet pour permettre l'évaluation de celui-ci et pour faire en sorte que l'organe décisionnel puisse rendre une décision. » Il a suggéré de réviser la LEESY en fonction des récents changements apportés à l'ACEE²⁵².

D. Processus fédéral de réglementation

Selon Pamela Schwann, « le processus fédéral d'évaluation environnementale connaît des retards systémiques ainsi qu'un manque de coordination entre les ministères fédéraux », comme l'a signalé le commissaire à l'environnement et au développement durable²⁵³. Par ailleurs, Tara Christie a mentionné que le régime réglementaire est généralement mis en œuvre par processus successifs. Ainsi, les organismes de réglementation attendent que les évaluateurs aient terminé leur travail avant de commencer le leur. Tara Christie a déclaré que le régime réglementaire serait plus efficace s'il y avait plus de processus simultanés²⁵⁴.

249 Janet King, sous-ministre adjointe, Organisation des affaires du Nord, ministère des Affaires indiennes et du Nord canadien, *Témoignages*, 17 octobre 2011.

250 Peter Jenkins, maire, Ville de Dawson, *Témoignages*, 7 juin 2012.

251 Sandy Babcock, présidente, Chambre de commerce du Yukon, *Témoignages*, 12 juin 2012.

252 Peter Jenkins, maire, Ville de Dawson, *Témoignages*, 7 juin 2012.

253 Pamela Schwann, directrice exécutive, Saskatchewan Mining Association, *Témoignages*, 31 octobre 2011.

254 Tara Christie, conseillère principale, Affaires externes et gouvernementales, Hope Bay Mining Ltée, Newmont Mining Corporation, *Témoignages*, 23 novembre 2011.

Karina Briño a mentionné qu'il y a « énormément de chevauchement » entre les processus de réglementation fédéral et provincial et que le secteur minier de la Colombie-Britannique demande que les deux soient harmonisés²⁵⁵. Elle a expliqué que les intérêts premiers du secteur sont les échéanciers et une définition claire du processus de réglementation²⁵⁶. De même, Eberhard Scherkus a déclaré que la duplication et la répétition des audiences publiques constituaient un défi administratif pour les initiateurs de projet. La multiplicité des audiences fait souvent en sorte que les intervenants doivent poser les mêmes questions à plusieurs organismes différents²⁵⁷. Ronald Coombes a déclaré : « Je doute que la répétition des examens puisse aider l'une ou l'autre des parties. Pour ce qui est de la réglementation, je crois qu'il faudrait améliorer la collaboration entre les Premières Nations et les compagnies en ce qui concerne le processus d'EE. J'estime que c'est important²⁵⁸. » Par ailleurs, Pamela Schwann a soutenu que « le manque d'intégration de la politique visant l'obligation fédérale de consulter les organismes provinciaux à propos d'un même projet se traduit par des problèmes de capacité chez l'industrie aussi bien que chez les collectivités des Premières Nations et des Métis²⁵⁹ ».

Selon Francis Bradley, « [l]e principal obstacle au renouvellement des infrastructures d'électricité au Canada se trouve dans la complexité législative et réglementaire accrue. Il y a deux volets. Premièrement, il y a les processus réglementaires interminables et souvent [dédoublés] pour les nouveaux projets; deuxièmement, il y a les exigences réglementaires inefficaces et disparates pour les installations en place [...] Ce dédoublement de processus n'entraîne aucune protection environnementale supplémentaire²⁶⁰. » Il a souligné que le Bureau de gestion des grands projets a contribué à réduire les pratiques non efficaces et les retards, mais que « pour obtenir de vrais changements, il faudrait une refonte du système législatif et réglementaire²⁶¹ ».

John Gingerich a également soulevé une question au sujet du cadre de réglementation et des problèmes de transport de matériel : « [C]haque expédition de matériel vers le Nord est perçue comme un obstacle de plus par les entreprises, et cela ne fait que ralentir le processus et empêcher celles-ci de réaliser des activités à grande échelle. » Il a souligné que plus on mettra le Nord en valeur, plus il y aura de transport de

255 Karina Briño, présidente et première dirigeante, Mining Association of British Columbia, *Témoignages*, 21 juin 2012.

256 *Ibid.*

257 Eberhard Scherkus, président et directeur de l'exploitation, Mines Agnico-Eagle ltée, *Témoignages*, 23 novembre 2011.

258 Ronald Coombes, président, White Tiger Mining Corp., *Témoignages*, 14 février 2012.

259 Pamela Schwann, directrice exécutive, Saskatchewan Mining Association, *Témoignages*, 31 octobre 2011.

260 Francis Bradley, vice-président, Élaboration des politiques, Association canadienne de l'électricité, *Témoignages*, 5 juin 2012.

261 *Ibid.*

matériel. Il a avancé que le gouvernement devrait proposer une stratégie nationale pour faciliter l'expédition de matériel vers le Nord²⁶².

Jody Kuzenko a déclaré que Vale veut « un cadre réglementaire qui favorise une mise en valeur responsable et durable des ressources, au lieu de l'entraver. Nous appuyons vos efforts visant à simplifier le processus d'examen réglementaire et à adopter une approche fondée sur un guichet unique. » Elle a dit au Comité qu'elle était d'accord avec le fait qu'un organisme de réglementation de calibre mondial présente les cinq caractéristiques suivantes : « Premièrement, il prendrait des mesures en fonction des faits et des preuves scientifiques, et non de la politique du moment, [et adopterait une approche fondée sur le risque]. Deuxièmement, il harmoniserait son système de réglementation avec ceux des autres États et des provinces. Troisièmement, il autoriserait l'examen périodique de ses règlements afin de garantir la pertinence de ceux qui sont en vigueur. Quatrièmement, il considérerait que les règlements sont des mécanismes de dernier ressort, à utiliser seulement lorsque l'éducation, la sensibilisation et les autres efforts ne fonctionnent pas. Enfin, il chercherait à réduire au minimum le fardeau administratif [...]»²⁶³.

À propos de l'évaluation environnementale des projets de mise en valeur des ressources, Brennain Lloyd, de Northwatch, a dit au Comité : « Nous avons vraiment besoin d'une démarche intégrée, planificatrice [qui] doit porter sur tous les projets au fil du temps et en examiner toutes les conséquences²⁶⁴. » Ramsey Hart a ajouté que Mines alerte Canada espère que le Canada « mettra en place un processus d'examen environnemental et socioéconomique solide et rigoureux dans le cas des projets d'extraction²⁶⁵ ».

Selon Martin von Mirbach, le processus d'examen de la réglementation des activités pétrolières et gazières extracôtières serait moins long et moins coûteux s'il avait lieu dans le contexte d'une planification spatiale marine régionale faite au préalable. Il est également important de renforcer le régime de gouvernance circumarctique s'appliquant à la mise en valeur des ressources extracôtières par la mise en place d'initiatives d'établissement de règles internationales obligatoires régissant la mise en valeur du pétrole extracôtier dans l'Arctique²⁶⁶.

L'honorable Michael Miltenberger a exprimé ses inquiétudes à propos des changements apportés à la *Loi sur les pêches*. Il a déclaré : « Dans le Nord, nous travaillons d'arrache-pied pour nous assurer de pouvoir rester aussi méthodiques que nous devons l'être pour rassurer et apaiser toutes les parties [...] les évaluations

262 John Gingerich, président-directeur général, Advanced Explorations inc., *Témoignages*, 26 octobre 2011.

263 Jody Kuzenko, directrice générale, Durabilité, Métaux de base, région de l'Atlantique Nord, Vale, *Témoignages*, 21 juin 2012.

264 Brennain Lloyd, coordonnatrice de projet de Northwatch, *Témoignages*, 7 décembre 2011.

265 Ramsey Hart, co-directeur, Programme canadien, Mines Alerte Canada, 2 novembre 2011.

266 Martin von Mirbach, directeur, Programme de l'Arctique canadien, Fonds mondial pour la nature, *Témoignages*, 15 mai 2012.

environnementales sont absolument fondamentales à la mise en œuvre de bons projets²⁶⁷. » Peter Tapatai a indiqué au Comité : « Le processus réglementaire est trop long, mais il est important de s'assurer que les projets sont réalisés de façon adéquate et responsable. Les Inuits sont soucieux de préserver leurs terres, et ils aimeraient trouver un équilibre entre le développement et la protection de l'environnement²⁶⁸. »

E. Restrictions budgétaires

Plusieurs témoins ont cité la capacité d'emprunt des territoires comme un obstacle important au financement de projets d'immobilisations dans le Nord. Selon Peter Mackey, la capacité d'emprunt du gouvernement du Nunavut pour financer son infrastructure est limitée par le « plafond de la dette » de 400 millions de dollars²⁶⁹. L'honorable Michael Miltenberger a souligné par ailleurs que le gouvernement des Territoires du Nord-Ouest doit fonctionner selon les restrictions budgétaires tributaires de la limite d'emprunt de 800 millions de dollars²⁷⁰. Hughie Graham a ajouté : « La capacité pour le gouvernement du Canada de hausser, au besoin, la limite d'emprunt des territoires est certainement d'une grande importance quand il s'agit d'investissements de projets d'infrastructure d'envergure dans les Territoires du Nord-Ouest²⁷¹. » Eberhard Scherkus a déclaré au Comité que les hameaux du Nord n'ont pas de pouvoir d'imposition suffisant, ce qui a une incidence sur les recettes municipales provenant des projets miniers. Selon lui, octroyer de plus grands pouvoirs d'imposition aux municipalités « contribuerait à renforcer la capacité et à accroître la responsabilisation à l'échelon local²⁷² ». Kirk McKinnon, président-directeur général, MacDonald Mines Exploration Itée, a par ailleurs souligné qu'en doublant les possibilités d'actions accréditives pour une période déterminée, on pourrait stimuler l'investissement dans la mise en valeur des ressources²⁷³.

En ce qui concerne l'entente sur le partage des recettes issues de l'exploitation des ressources, Sandy Babcock a indiqué au Comité que le plafond actuel fixé par le Yukon est de 3 millions de dollars et que le territoire doit obtenir plus de redevances sur les ressources naturelles. Elle a recommandé que le gouvernement du Canada négocie une entente sur le partage des recettes issues de l'exploitation des ressources avec le Yukon afin de donner au territoire la capacité financière nécessaire pour régler certaines

267 Michael Miltenberger, ministre de l'Environnement et des Ressources naturelles, Gouvernement des Territoires du Nord-Ouest, *Témoignages*, 19 juin 2012.

268 Peter Tapatai, représentant, Hameau de Baker Lake, *Témoignages*, 7 juin 2012.

269 Peter Mackey, président et directeur général, Qulliq Energy Corporation, *Témoignages*, 5 juin 2012.

270 Michael Miltenberger, ministre de l'Environnement et des Ressources naturelles, Gouvernement des Territoires du Nord-Ouest, *Témoignages*, 19 juin 2012.

271 Hughie Graham, président, Northwest Territories Chamber of Commerce, *Témoignages*, 12 juin 2012.

272 Eberhard Scherkus, président et directeur de l'exploitation, Mines Agnico-Eagle Itée, *Témoignages*, 23 novembre 2011.

273 Kirk McKinnon, président-directeur général, MacDonald Mines Exploration Itée, *Témoignages*, 16 février 2012.

pressions et répondre à certains besoins en lien avec l'exploitation des ressources²⁷⁴. Elle a expliqué qu'une entente de cette nature donnerait au territoire « plus de fonds pour entretenir l'infrastructure sur laquelle les activités de développement des ressources et l'afflux des personnes dans le territoire exercent des pressions croissantes²⁷⁵ ». Hughie Graham a également noté que les organisations nordiques, comme la Mine Training Society, dépendent des fonds qui proviennent de ces ententes, mais ce financement « n'est pas endossé par le gouvernement du Canada. Ainsi donc, quand nos fonds s'épuisent, il n'y a personne vers qui nous tourner pour obtenir plus de fonds²⁷⁶ ».

À la lumière des témoignages reproduits dans le présent rapport, le Comité permanent des ressources naturelles fait les recommandations suivantes.

Recommandation 1

Le Comité recommande que le gouvernement du Canada continue d'appuyer les programmes de géoscience afin d'accroître le potentiel de développement des ressources énergétiques et minérales du Nord et, en particulier, qu'il renouvelle le programme de géocartographie de l'énergie et des minéraux pendant une autre période productive de cinq ans.

En outre, le Comité recommande que le gouvernement du Canada améliore l'infrastructure d'appui des initiatives de géoscience dans le nord du Canada.

Recommandation 2

Le Comité recommande que le gouvernement du Canada travaille à maximiser l'utilisation de l'infrastructure spatiale intégrée au sol pour favoriser l'exploitation des données satellites.

En outre, le Comité recommande que le gouvernement, en collaboration avec la communauté internationale, cherche à harmoniser les normes de géoréférence dans le but de faciliter la mise en commun des connaissances géoscientifiques entre les pays et les organisations partout dans le monde.

Recommandation 3

Le Comité recommande que le gouvernement du Canada, en présence de partenaires intéressés, accélère ses démarches concernant les revendications territoriales non résolues dans le Nord afin de protéger

274 En août 2012, le Yukon et le gouvernement fédéral ont conclu une nouvelle entente de partage des recettes.

275 Sandy Babcock, présidente, Chambre de commerce du Yukon, *Témoignages*, 12 juin 2012.

276 Hughie Graham, président, Chambre de commerce des Territoires du Nord-Ouest, *Témoignages*, 12 juin 2012.

les droits des communautés autochtones et de créer un milieu propice à l'investissement pour les promoteurs dans le Nord.

En particulier, le Comité recommande que le gouvernement termine la mise en œuvre de l'Accord sur les revendications territoriales du Nunavut et conclue d'autres revendications territoriales, et adopte le projet de loi sur l'aménagement du territoire et l'évaluation des projets au Nunavut.

Recommandation 4

Le Comité recommande que le gouvernement du Canada accentue le soutien accordé aux initiatives de formation en exploitation minière, notamment dans les communautés inuites et des Premières Nations, pour aider à développer la main-d'œuvre requise pour les projets d'exploitation minière et de diversification économique dans le nord du Canada.

Recommandation 5

En outre, le Comité recommande que le gouvernement du Canada continue d'appuyer les initiatives de recherche dans le nord du Canada, afin de développer le potentiel d'exploitation minière et d'accroître la prospérité économique des communautés nordiques.

Recommandation 6

Le Comité recommande que le gouvernement du Canada continue de remédier aux problèmes d'infrastructure dans le nord du Canada, notamment en ce qui concerne les routes et l'énergie, pour accroître le potentiel de développement économique de la région.

Pour faciliter le développement de la technologie nucléaire au Canada et harmoniser les critères de responsabilité nucléaire avec les normes internationales, le Comité recommande que le gouvernement du Canada ratifie la Convention sur la réparation complémentaire des dommages nucléaires.

Recommandation 7

Le Comité recommande que le gouvernement du Canada tente d'éclaircir la politique sur l'obligation de consulter afin d'accentuer la consultation des Autochtones et d'accroître leur participation aux projets d'exploitation des ressources.

Recommandation 8

Le Comité recommande que le gouvernement du Canada continue d'appuyer le renforcement des capacités et les projets d'infrastructure dans les communautés nordiques pour aider ces dernières à répondre

à la demande croissante de services essentiels et les rendre plus facilement accessibles.

En outre, le Comité recommande que le gouvernement du Canada continue d'analyser la limite d'emprunt des territoires afin de déterminer si les niveaux actuels permettent de répondre aux besoins.

Recommandation 9

Le Comité recommande que le gouvernement du Canada tente de remédier aux inefficiences et aux délais du processus de réglementation actuel afin de développer le potentiel d'exploitation des ressources du Nord.

En particulier, le comité recommande que le gouvernement du Canada collabore avec les provinces pour harmoniser les processus de réglementation fédéral et provinciaux et ainsi éliminer les doublons.

Recommandation 10

Le Comité recommande que le gouvernement du Canada appuie les territoires pour qu'ils puissent renforcer leur capacité de réglementation institutionnelle et être ainsi en mesure d'étudier les projets d'exploitation des ressources.

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 n^{os} 5, 6, 7, 8, 9, 10, 11, 12, 13, 14, 15, 17, 18, 19, 26, 27, 35, 36, 37, 38, 39, 40, 41, 42, 43, 44, 45, 49, 50, 51, 53, 54 et 55](#)) est déposé.

Respectueusement soumis,

Le président,

Leon Benoit, député

ANNEXE A

LISTE DES TÉMOINS

Organismes et individus	Date	Réunion
<p>Ministère des Ressources naturelles</p> <p>Anil Arora, sous-ministre adjoint Secteur des minéraux et des métaux</p> <p>Ginny Flood, directrice générale Direction de la politique des minéraux, métaux et matériaux</p> <p>Patrick O'Neill, directeur général Direction de la sécurité et de la sûreté des explosifs</p>	2011/10/03	5
<p>Agence canadienne d'évaluation environnementale</p> <p>Helen Cutts, vice-présidente Secteur d'élaboration des politiques</p> <p>John McCauley, directeur Direction des affaires législatives et réglementaires</p>	2011/10/05	6
<p>Ministère de la Justice</p> <p>Michael Hudson, sous-procureur général adjoint délégué Joanne Kellerman, avocate générale et directrice exécutive</p>		
<p>Agence canadienne de développement économique du Nord</p> <p>Mitch Bloom, vice-président Politique et planification</p> <p>Donald James, directeur général Bureau de gestion des projets nordiques</p>	2011/10/17	7
<p>Ministère des Affaires indiennes et du Nord canadien</p> <p>Sara Filbee, sous-ministre adjointe Terres et développement économique</p> <p>Janet King, sous-ministre adjointe Organisation des affaires du Nord</p>		
<p>Ministère des Ressources naturelles</p> <p>Brian Gray, sous-ministre adjoint Secteur des sciences de la Terre</p> <p>John Percival, gestionnaire de programme Géocartographie de l'énergie</p> <p>Linda Richard, coordonnatrice Géocartographie de l'énergie et des minéraux</p> <p>David J. Scott, directeur Commission géologique du Canada Division du Nord du Canada</p>	2011/10/19	8

Organismes et individus	Date	Réunion
<p>Agence spatiale canadienne Chummer Farina, vice-président Steve MacLean, président</p>	2011/10/24	9
<p>Association canadienne des entreprises de géomatique James Ferguson, chef de conseil d'administration et président</p>		
<p>Association canadienne des prospecteurs et entrepreneurs Scott Cavan, directeur de programme Affaires autochtones Richard Moore, président Commission Géoscience</p>		
<p>Advanced Explorations Inc. John Gingerich, président-directeur général Bernie Swarbrick, vice-président Projets et études d'immobilisations</p>	2011/10/26	10
<p>Diamonds North Resources Ltd. Mark Kolebaba, président-directeur général</p>		
<p>Gedex Inc. Keith Morrison, chef de la direction</p>		
<p>Coalition pour que le Québec ait meilleure mine Ugo Lapointe, cofondateur</p>	2011/10/31	11
<p>Saskatchewan Mining Association Gary Merasty, membre Pamela Schwann, directrice exécutive Tammy Van Lambalgen, membre Vice-présidente, Affaires réglementaires, conseillère juridique, AREVA Resources Canada inc.</p>		
<p>Association minière du Canada Pierre Gratton, président et chef de la direction Rick Meyers, vice-président Affaires techniques et du Nord</p>	2011/11/02	12
<p>Mines Alerte Canada Ramsey Hart, co-directeur Programme canadien</p>		
<p>Ministère des Ressources naturelles Brian Gray, sous-ministre adjoint Secteur des sciences de la Terre</p>	2011/11/16	13

Organismes et individus	Date	Réunion
<p>Ministère des Ressources naturelles</p> <p>Donna Kirkwood, directrice générale par intérim Commission géologique du Canada, Direction du Centre et du Nord du Canada</p> <p>John Percival, gestionnaire de programme Géocartographie de l'énergie</p> <p>Linda Richard, coordonnatrice Géocartographie de l'énergie et des minéraux</p>	2011/11/16	13
<p>Avalon Rare Metals Inc.</p> <p>Donald S. Bubar, président-directeur général</p> <p>Canadian Zinc Corporation</p> <p>John F. Kearney, président-directeur général</p> <p>Fortune Minerals Limited</p> <p>Robin E. Goad, président</p> <p>Richard Schryer, directeur Affaires réglementaires et environnementales</p> <p>Mine Training Society</p> <p>Hilary Jones, directrice générale</p>	2011/11/21	14
<p>Mines Agnico-Eagle limitée</p> <p>Eberhard Scherkus, président et directeur de l'exploitation</p> <p>Inuit Tapiriit Kanatami</p> <p>John Cheechoo, directeur</p> <p>John Merritt, conseiller principal en politiques</p> <p>Newmont Mining Corporation</p> <p>Tara Christie, conseillère principale Affaires externes et gouvernementales, Hope Bay Mining Ltd</p> <p>Chris Hanks, vice-président Affaires environnementales, Hope Bay Mining Ltd.</p> <p>NWT and Nunavut Chamber of Mines</p> <p>Lawrence Connell, vice-président</p> <p>Tom Hofer, directeur exécutif</p> <p>Brent Murphy, directeur</p>	2011/11/23	15
<p>Gouvernement du Nouveau-Brunswick</p> <p>Sam McEwan, sous-ministre adjoint Ministère des ressources naturelles</p> <p>Association minière du Québec</p> <p>Jean-Claude Belles-Isles, directeur Environnement</p>	2011/11/30	17

Organismes et individus	Date	Réunion
Association minière du Québec Benoît Longchamps, économiste Dan Tolgyesi, président-directeur général	2011/11/30	17
Gem Steel Edmonton Ltd. Bradley Gemmer, président	2011/12/05	18
Trinity Helicopters Glen Sibbeston, chef pilote		
Northwatch Brennain Lloyd, coordonnatrice de projet	2011/12/07	19
Yukon Chamber of Mines Claire Derome, présidente		
Cliffs Natural Resources Inc. William Boor, premier vice-président Global Ferroalloys	2012/02/14	26
Premières nations Matawa Raymond Ferris, coordonnateur Ceinture de feu		
Nation Nishnawbe Aski Les Louttit, grand chef adjoint		
White Tiger Mining Corp. Ronald Coombes, président		
AurCrest Gold Inc. Ian A. Brodie-Brown, président-directeur général	2012/02/16	27
Ville du Grand Sudbury David Kilgour, conseiller Ian Wood, directeur Développement économique		
MacDonald Mines Exploration Ltd. Kirk McKinnon, président-directeur général		
Première nation Marten Falls Elijah Moonias, chef		
Noront Resources Ltd. Wes Hanson, président-directeur général Olya Yousefi, gestionnaire Communication d'entreprise		
Alberta Federation of Labour Gil McGowan, président	2012/05/10	39

Organismes et individus	Date	Réunion
<p>Ministère des Affaires indiennes et du Nord canadien Michel Chenier, directeur, politiques et recherche Direction générale du pétrole et du gaz du Nord</p> <p>Mimi Fortier, directrice générale Direction générale du pétrole et du gaz du Nord</p>	2012/05/10	39
<p>Babcock & Wilcox Canada Ltd. Christopher Deir Directeur, Babcock and Wilcox Canada</p> <p>Christofer Mowry Président, Babcock and Wilcox mPower Inc.</p> <p>Commission canadienne de sûreté nucléaire Michael M. Binder, président et premier dirigeant</p> <p>Barclay D. Howden, directeur général Direction de l'amélioration de la réglementation et de la gestion des projets majeurs</p> <p>Patsy Thompson, directrice générale Direction de l'évaluation et de la protection environnementales et radiologiques</p> <p>Fonds mondial pour la nature (Canada) Martin von Mirbach, directeur Programme de l'Arctique canadien</p>	2012/05/15	40
<p>Association canadienne de l'électricité Francis Bradley, vice-président Élaboration des politiques</p> <p>Qulliq Energy Corporation Peter Mackey, président et directeur général</p> <p>Municipalité régionale de Wood Buffalo Melissa Blake, mairesse</p>	2012/06/05	41
<p>Ville de Dawson Peter Jenkins, maire</p> <p>Hameau de Rankin Inlet Pujjuut Kusugak, maire</p> <p>Hameau de Baker Lake Peter Tapatai, représentant</p>	2012/06/07	42
<p>Northwest Territories Chamber of Commerce Hughie Graham, président</p> <p>Chambre de commerce du Yukon Sandy Babcock, présidente</p>	2012/06/12	43

Organismes et individus	Date	Réunion
<p>Gouvernement du Nunavut</p> <p>Robert Long, sous-ministre Ministère du Développement économique et des Transports</p> <p>Peter Taptuna, ministre du développement économique et des transports</p> <p>Gouvernement des Territoires du Nord-Ouest</p> <p>Michael Miltenberger, ministre de l'environnement et des ressources naturelles</p> <p>À titre personnel</p> <p>Ginger Gibson MacDonald, professeure auxiliaire Norman B. Keevil Institute of Mining Engineering, University of British Columbia</p>	2012/06/19	44
<p>Diavik Diamond Mines Inc.</p> <p>Gordon Macdonald, conseiller principal Développement durable</p> <p>Ecojustice Canada</p> <p>William Amos, directeur Clinique de droit de l'environnement de l'Université d'Ottawa et d'Ecojustice</p> <p>Mining Association of British Columbia</p> <p>Karina Briño, présidente et première dirigeante</p> <p>Vale</p> <p>Jody Kuzenko, directrice générale Durabilité, Métaux de base, région de l'Atlantique Nord</p>	2012/06/21	45

ANNEXE B

LISTE DES MÉMOIRES

Organisations et individus

Advanced Explorations Inc.

Agence spatiale canadienne

Association canadienne des entreprises de géomatique

Association minière du Québec

Canadian Zinc Corporation

Coalition pour les ententes sur les revendications territoriales

Fortune Minerals Limited

Gedex Inc.

MacDonald Mines Exploration Ltd.

Manufacturiers et exportateurs du Canada

Mine Training Society

Nation Nishnawbe Aski

Newmont Mining Corporation

Noront Resources Ltd.

NWT and Nunavut Chamber of Mines

Premières nations Matawa

Yukon Chamber of Mines

Opposition officielle – Nouveau Parti démocratique du Canada

Étude sur la mise en valeur des ressources naturelles dans le Nord canadien Opinion dissidente

Les membres néo-démocrates du Comité permanent des ressources naturelles reconnaissent l'importance primordiale des ressources naturelles dans le développement économique et le succès futur du Nord canadien. Le rapport majoritaire sur *La mise en valeur des ressources naturelles dans le Nord canadien* fait état de quelques-uns des défis et des recommandations dont a été informé le comité, mais les membres néo-démocrates du comité regrettent qu'il passe sous silence ou ne traite pas convenablement les enjeux suivants :

(1) L'absence de groupes autochtones clés parmi les témoins du comité est offensante et injustifiable et appauvrit la contribution du rapport majoritaire; (2) Le besoin vital d'infrastructures dans les communautés nordiques et éloignées n'est pas convenablement présenté et traité; (3) La problématique environnementale et les conséquences des grands changements que le gouvernement conservateur a récemment apportés à la législation sont complètement escamotés; (4) Il n'est nulle part sérieusement question de la formation et du renforcement des capacités dans les communautés du nord; 5) Il n'est nulle part fait mention de la nécessité d'une stratégie minière nationale.

Le rapport majoritaire ignore systématiquement les principes de la durabilité économique, environnementale et sociale. Le comité n'a pas entendu un éventail complet de témoins; les vues de certains témoins ne sont pas convenablement présentées et le rapport manque d'équilibre et d'exhaustivité.

1. Participation des autochtones

Que le comité n'ait pas sollicité les vues de témoins autochtones tout au long de l'étude nuit clairement au rapport majoritaire. Lors des audiences portant sur les questions socioéconomiques, il n'a pas reçu le témoignage de plusieurs groupes autochtones qui auraient pu nous éclairer sur les questions de formation, de participation aux projets de développement du Nord et d'environnement. Nous avons pourtant recommandé de consulter des groupes comme *l'Assemblée des Premières Nations, la Coalition des revendications territoriales et la Nation Nishwabe Aski*.

Le NPD est déçu que le comité n'ait pas mené de larges consultations auprès des autochtones du Nord et que, par conséquent, le rapport majoritaire ne traite pas sérieusement des préoccupations de leurs communautés et de leurs nations. Les recommandations majoritaires abordent plusieurs questions d'intérêt pour les collectivités autochtones mais en considérant celles-ci de haut. Elles visent à améliorer l'infrastructure et la formation du seul point de vue de l'extraction des ressources naturelles sans adopter une vue globale du développement économique. On dénombre environ 1 200 communautés autochtones situées dans un rayon de 200 km d'une mine ou d'un site d'exploration. Le rapport ne souligne pas combien il importe de nouer des partenariats durables avec les collectivités du nord.

Ceci, en plus de l'étroitesse de l'angle d'approche du document, est un autre exemple où le gouvernement conservateur manque à son obligation de consulter et d'accommoder les collectivités et les nations autochtones du Nord.

Le corps et les recommandations du rapport majoritaire n'abordent pas des enjeux cruciaux tels que le partage des revenus, la répartition des avantages, l'accès aux ressources et les mesures de remise en état, enjeux importants dans la réalisation des partenariats visant le développement durable des ressources naturelles.

Les habitants des localités où se trouvent les ressources naturelles doivent compter parmi les bénéficiaires de l'exploitation de ces ressources. Ces localités doivent être associées aux décisions qui les affectent, en tant que partenaires égaux et parties prenantes aux richesses qui seront produites. Il incombe au gouvernement fédéral de dialoguer franchement avec les peuples autochtones et de s'assurer qu'ils sont associés à tous les aspects et à tous les niveaux de la prise de décisions en matière d'exploitation des ressources naturelles.

Les membres néo-démocrates du comité recommandent au gouvernement de reconnaître son obligation constitutionnelle de consulter les peuples autochtones et de tenir compte de leurs préoccupations en matière de mise en valeur des ressources naturelles.

Il faudrait dresser un plan d'action indiquant comment remanier les programmes existants pour inclure les peuples autochtones à tous les niveaux et à toutes les étapes. Il faudrait consulter de gouvernement à gouvernement les collectivités autochtones touchées par des projets d'exploitation des ressources naturelles au sujet de l'endroit et des modalités de leur mise en œuvre et des mesures de sauvegarde à prendre pour protéger leur communauté et l'habitat.

Les membres néo-démocrates du comité recommandent au gouvernement de collaborer avec l'industrie et les gouvernements autochtones pour assurer la pleine participation des autochtones à la prise de décisions ainsi qu'aux emplois créés et autres avantages économiques découlant de la mise en valeur des ressources du Nord.

Le comité a entendu parler des effets favorables du règlement des revendications territoriales sur le développement économique des collectivités autochtones. Parmi les entreprises autochtones issues du règlement de revendications territoriales, mentionnons la Inuvialuit Development Corporation, qui regroupe une société de logistique, une ligne aérienne, une compagnie de construction et une société de logistique de champ pétrolifère, et la Gwich'in Development Corporation (GDC), qui regroupe une société pipelinière, une compagnie de construction, une société de services de champ pétrolifère, plusieurs sociétés de gestion immobilière, un hôtel et une compagnie de transport par hélicoptère. La GDC est partenaire dans Larga Limited, qui exploite une société de logistique avec deux autres entreprises autochtones, la Nunasi Corporation et la Kitikmeot Development Corporation, issues elles aussi du règlement des revendications territoriales.

Est aussi digne de mention la société Manitoba Keewatinowi Okimakanak Inc. (MKO), qui s'associe à des entreprises en vue de projets comme celui de l'aménagement par Manitoba Hydro d'un barrage de 19 milliards de dollars, avec Custom Helicopter Ltd pour créer Piminawin Ltd et avec la North West Company pour créer Muskehi Distributors Inc.

Le comité a appris de l'industrie combien il importait de régler les revendications territoriales pour sécuriser les investissements de mise en valeur des ressources. Il arrive trop souvent que le gouvernement fédéral reste en retrait et laisse les entreprises mener seules les consultations et les négociations avec les groupes autochtones et ce, malgré que les tribunaux en ont fait une responsabilité fédérale.

Les membres néo-démocrates du comité recommandent au gouvernement de consacrer les ressources et la volonté politique nécessaires au règlement des revendications territoriales des collectivités

autochtones du Nord pour faciliter et garantir leur participation pleine et entière à la mise en valeur responsable des ressources naturelles et pour sécuriser les investisseurs.

2. Développement de l'infrastructure

Plusieurs témoins ont souligné que le manque d'infrastructure était le principal obstacle au développement économique de leur région. Le rapport majoritaire méconnaît que le gouvernement fédéral dispose des outils nécessaires pour régler les problèmes d'infrastructure du Nord. Le développement de l'infrastructure est intimement lié à l'efficacité des mécanismes de financement qui permettent aux localités nordiques de se doter des infrastructures nécessaires. Il faut ancrer les mécanismes de partage des recettes dans les réalités financières de l'exploitation des ressources du Nord. Le Nunavut et les Territoires du Nord-Ouest sont les seuls gouvernements au Canada qui n'ont pas le contrôle de leurs terres, de leurs eaux et de leurs ressources naturelles non renouvelables. Le comité a entendu dire que des défis structurels et le manque de soutien d'Ottawa empêchent les territoires de bâtir l'infrastructure qu'il leur faut.

Les besoins non satisfaits en matière d'infrastructure sont nombreux. Par exemple, le Nunavut n'a pas un seul port d'où acheminer sa production aux marchés. Rankin Inlet est aux prises avec une grave pénurie de logement, d'où le surpeuplement des logis, les problèmes de santé et de bien-être.

La question de la capacité de financement mérite une attention particulière. Peter Mackey de la Quilliq Energy Corporation a parlé du plafonnement à 400 millions de dollars de la capacité d'endettement du gouvernement du Nunavut, ce qui est un niveau trop bas pour lui permettre de passer du diesel à des énergies propres comme l'hydroélectricité et les renouvelables. Les institutions financières sont disposées à aider le Nunavut à opérer ce changement, mais les politiques d'Ottawa ne permettent pas aux gouvernements du Nord d'investir dans les énergies renouvelables, les carburants propres et les réseaux électriques intelligents.

Les membres néo-démocrates du comité recommandent au gouvernement du Canada d'augmenter le plafond d'emprunt des territoires pour les aider à mobiliser les fonds nécessaires au financement des projets d'infrastructure.

La Municipalité régionale de Wood Buffalo voit s'évanouir le soutien fédéral à son aéroport au moment même où elle en a le plus besoin du fait de sa démographie galopante. Le gouvernement vante les bienfaits des sables bitumineux pour l'économie canadienne mais rechigne à investir dans la création de collectivités solides et durables. Le manque d'investissement dans l'infrastructure du nord coûte très cher et le rapport passe sous silence le déficit infrastructurel grandissant.

Les membres néo-démocrates du comité recommandent au gouvernement de mener un examen exhaustif des mécanismes de financement de l'infrastructure du Nord, y compris les pouvoirs d'emprunt des territoires, le partage des revenus, les pouvoirs de taxation, les taux de redevance et les fonds de transfert fédéraux.

3. Protection de l'environnement

Mettre fin au cas par cas : Les membres néo-démocrates du comité constatent avec inquiétude et désapprobation que le gouvernement conservateur a introduit au cours des derniers mois de nombreuses modifications au processus d'évaluation environnementale. Le gouvernement a notamment profité des projets de loi budgétaires omnibus C-38 et C-45 pour introduire des exemptions applicables aux grands projets et des dispositions conférant au ministre de l'Environnement le pouvoir de limiter la portée des évaluations. Par ailleurs, plusieurs lois ont été

modifiées (Loi sur les pêches, Loi sur les eaux navigables, etc.) à l'encontre des principes de développement durable.

Contrairement au gouvernement qui semble idéologiquement programmé à éliminer tout mécanisme de protection de l'environnement, nous croyons qu'il est possible de développer le Nord de manière responsable et durable, tout en permettant aux communautés du Nord de respecter leur mode de vie traditionnel. Nous proposons que le gouvernement canadien se dote d'un plan d'évaluation environnementale stratégique (EES) qui permette d'examiner la portée et la nature des effets environnementaux et socioéconomiques potentiels en amont d'une série de projets.

Conformément à la Directive du Cabinet de 1999 sur l'évaluation environnementale des projets de politiques, de plans et de programmes, les membres néo-démocrates du comité recommandent au gouvernement d'appliquer la notion d'évaluation environnementale stratégique à la mise en valeur des ressources de l'Arctique avant de procéder à la délivrance de permis.

Ceci nous apparaît particulièrement important pour bien encadrer la conduite future d'activités d'exploration et d'exploitation, notamment en ce qui concerne le développement des hydrocarbures en milieu marin nordique. L'idée maîtresse est de permettre aux gouvernements de recueillir l'information nécessaire *avant* de décider s'il est souhaitable de permettre l'exploration de nouveaux secteurs. Nous croyons que les EES réduiraient l'incertitude pour les promoteurs et favoriseraient les investissements.

Notre point de vue a d'ailleurs été énoncé éloquemment par William Amos (directeur, Clinique de droit de l'environnement de l'Université d'Ottawa et d'Écojustice Canada):

« Au Canada, le processus d'évaluation environnementale est mis en branle une fois que les activités d'exploration comme telles ont commencé. Je dirais que l'incertitude que cela cause à l'industrie, et en particulier aux collectivités, est considérable. Au stage de la délivrance des permis, il est besoin d'une évaluation environnementale stratégique complète pour déterminer si l'on devrait procéder à du forage en mer dans un secteur particulier, bien avant que l'on fasse des investissements importants en vue des activités d'exploration. De cette façon, les capitaux ne seraient pas paralysés et les collectivités du Nord pourraient prendre des décisions à un stade plus précoce pour pouvoir déterminer où elles veulent que le forage soit fait. » (21 juin 2012)

L'empressement du gouvernement à remanier la législation environnementale risque d'augmenter le nombre des contestations judiciaires et de plonger les entreprises et les communautés dans une plus grande incertitude. Il est aussi révélateur à ce sujet qu'il n'est nulle part question de développement durable dans les recommandations de la majorité.

Il faut que les collectivités autochtones et les gouvernements concernés puissent exercer un droit de regard sur les projets des sociétés minières avant leur mise en œuvre de manière à éviter les problèmes et les conséquences néfastes, ce que la professeure Ginger Gibson a très bien souligné devant le Comité.

Le comité a aussi entendu dire que la production d'électricité renouvelable pouvait avoir un effet bénéfique sur les collectivités et les projets d'exploitation des ressources qui dépendent largement d'importations de diesel. Étant donné ce grand défi environnemental et économique auquel font face les gens du Nord, les néo-démocrates déplorent que le gouvernement conservateur ait mis fin aux aides fédérales à l'énergie éolienne et solaire. Les gouvernements territoriaux et l'industrie reconnaissent néanmoins le potentiel des énergies renouvelables dans les localités nordiques et éloignées.

L'hon. Michael Miltenberger, ministre de l'Environnement des Territoires du Nord-Ouest : « *Nous faisons ce que nous considérons être de très gros investissements dans la biomasse, la géothermie, l'énergie solaire et l'énergie éolienne. Ces investissements nous permettront de maintenir le coût de la vie dans le Nord ainsi que les coûts de fonctionnement des entreprises afin d'inciter les entrepreneurs à ouvrir des entreprises durables sur le plan du développement, et ce, à un coût abordable.* » (19 juin 2012)

Francis Bradley, vice-président, Association canadienne de l'électricité : « *Je citerais en exemple un projet novateur qui est réalisé par Hydro Terre-Neuve-Labrador, mais qui pourrait également être repris dans d'autres collectivités éloignées alimentées au diesel. Dans le cadre de ce projet intitulé Ramea, on intègre la production d'énergie éolienne, par hydrogène et au diesel ensemble. C'est un exemple d'approche novatrice qui fonctionne. En effet, lorsque le vent souffle, il permet de produire plus d'électricité que nécessaire dans la localité éloignée. L'excédent d'électricité est ensuite utilisé pour produire de l'hydrogène dont on se servira pour produire de l'électricité lorsque le vent ne souffle pas.* » (5 juin 2012)

Le gouvernement fédéral devrait seconder les efforts des gouvernements territoriaux et de l'industrie pour développer les énergies renouvelables dans le Nord.

Les néo-démocrates appuient la promotion active et effective du développement des énergies renouvelables comme point d'appui au développement durable des territoires du Grand Nord.

Les membres néo-démocrates du comité notent par ailleurs les coupes sombres des conservateurs dans les budgets scientifiques. La fermeture de la station de recherche arctique PEARL et les lourdes compressions du budget de l'Agence spatiale canadienne nuiront à l'aptitude du Canada à gérer les défis environnementaux et les possibilités de mise en valeur des ressources dans le Nord.

Les membres néo-démocrates du comité recommandent au gouvernement d'annuler les compressions des programmes de recherche scientifique, notamment à l'Agence spatiale canadienne, afin de ne pas nuire à la prise de décision en matière d'investissement et de ne pas hypothéquer le développement du potentiel énergétique et minéral du Nord.

4. Formation, développement des compétences et équité en emploi

Par rapport aux gens du sud, les gens du nord souffrent depuis longtemps d'une inégalité d'accès aux occasions de formation et d'éducation. Leurs résultats économiques en pâtissent forcément et il s'ensuit que les sociétés qui cherchent à mettre en valeur des ressources ont du mal à trouver des travailleurs qualifiés.

Il est essentiel au développement économique d'offrir localement plus de formation et d'éducation ou d'élargir l'accès aux programmes en place. En refusant de faire des besoins et des préoccupations des autochtones une priorité et en n'investissant pas assez dans le développement des compétences des populations du Nord, le gouvernement perpétue un cycle de pauvreté et de marginalisation. Il en résulte que ceux qui vont poursuivre leurs études dans le Sud ont moins tendance à y retourner. Le succès et la durabilité sociale dans le Nord passent par des programmes complets de formation et de développement des compétences accessibles à tous les segments de la société. La région et ses habitants y ont tout à gagner.

« *Les Autochtones en général, y compris ceux du Nord, pourraient occuper jusqu'à 400 000 du million d'emplois qui pourraient être offerts au Canada d'ici 2025.* » – Ginger Gibson Macdonald, professeure auxiliaire, Norman B. Keevil Institute of Mining Engineering, Université de Colombie-Britannique (19 juin 2012)

Le gouvernement du Canada devrait tendre la main aux Premières nations et aux autres collectivités locales pour encourager leur participation pleine et entière à l'exploitation des ressources en tant que travailleurs qualifiés, gestionnaires, professionnels et décideurs. En améliorant la formation, on remédierait à la pénurie de main-d'œuvre qualifiée, notamment dans les régions où les projets sont situés.

Le comité a entendu dire qu'il ne fallait pas axer les initiatives de formation et d'éducation exclusivement sur les besoins des sociétés minières, mais contribuer au développement de l'ensemble des compétences nécessaires à un développement économique durable dans les localités nordiques.

John Cheechoo d'Inuit Tapirit Kanatami : « *Je crois qu'il importe de ne pas axer l'éducation uniquement sur la formation de gens de métier pour l'industrie. On devrait axer nos efforts sur les emplois dans différents secteurs — la santé, la fonction publique, le secteur privé, l'entrepreneuriat, etc. En outre, nous devons avoir la possibilité d'utiliser nos compétences d'une région à l'autre. Il ne s'agit pas seulement de former des gens locaux qui ne pourront travailler qu'à un endroit. La formation offerte devrait permettre aux travailleurs d'accéder à différentes possibilités à différents endroits.* » (23 novembre 2011)

Melissa Blake, maire, Municipalité régionale de Wood Buffalo : « *Un institut de surveillance indépendant renforcerait l'engagement des gouvernements provincial et fédéral envers l'environnement et offrirait une occasion unique de diversifier notre base économique en créant une base du savoir.* » (5 juin 2012)

Il ressort clairement des témoignages entendus par le comité que le gouvernement fédéral ne contribue pas comme il le devrait à améliorer l'éducation et le développement des compétences dans le Nord.

Les membres néo-démocrates du comité recommandent que le gouvernement fédéral contribue davantage à la formation et à l'éducation dans le Nord et que l'éducation soit axée sur la formation d'un large éventail de professionnels et non pas seulement sur la formation de mineurs.

Il faudrait commencer à former les travailleurs autochtones potentiels des années avant l'ouverture d'une mine et continuer de le faire pendant son exploitation. Comme la mine du Cercle de feu est censée ouvrir en 2015-2016, le gouvernement fédéral doit identifier et nouer des partenariats avec d'autres gouvernements, les autochtones et les entreprises pour investir dès maintenant dans la formation des habitants du Nord de l'Ontario. **Il faudrait renouveler l'excellent programme *Partenariat pour les compétences et l'emploi des autochtones* aboli par le gouvernement conservateur.**

5. Une stratégie minière nationale

L'énorme projet minier du Cercle de feu dans le Nord de l'Ontario met en relief les nombreux défis de la mise en valeur des ressources nordiques, défis dont traite convenablement le rapport. Toutefois, le rapport ne reconnaît pas la nécessité d'élaborer une stratégie minière canadienne pour optimiser le développement de l'industrie et maximiser les bienfaits qu'elle procure aux collectivités locales comme l'ont recommandé des témoins comme la ville de Sudbury :

« *Le Canada n'a jamais autant eu besoin d'une stratégie minière nationale, soit un cadre stratégique tenant compte du fait que l'activité minière moderne est hautement technologique et axée sur la recherche, et qui positionne bien les régions du pays où les ressources abondent afin de maximiser les bénéfices provenant des richesses souterraines.* » (David Kilgour, ville de Sudbury, le 16 février 2012)

Les membres néo-démocrates du comité recommandent qu'un groupe mixte examine les conséquences environnementales et autres du projet minier du Cercle de feu, comme le demandent les collectivités autochtones.

En outre, nous recommandons au gouvernement du Canada de collaborer avec les collectivités autochtones, les autres niveaux de gouvernement, l'industrie et les autres parties intéressées pour élaborer une stratégie minière nationale. Il faudrait que cette stratégie favorise les intérêts stratégiques du Canada et garantisse que les travailleurs canadiens et leurs collectivités seront les principaux bénéficiaires de nos ressources naturelles.

Les régions nordiques du Canada sont dotées d'une abondance de ressources naturelles qui, mises en valeur dans le respect des principes du développement durable, peuvent être gérées de façon à protéger notre environnement et nos modes de vie tout en procurant de nombreux bienfaits économiques et sociaux aux générations à venir.



Peter Julian, député
Burnaby-New Westminster



Jamie Nicholls, député
Vaudreuil-Soulanges



Claude Gravelle, député
Nickel Belt



Laurin Liu, député
Rivière-des-Mille-Îles

