



CHAMBRE DES COMMUNES
HOUSE OF COMMONS
CANADA

**EXAMEN PRÉVU PAR LA LOI DE LA *LOI*
CANADIENNE SUR L'ÉVALUATION
ENVIRONNEMENTALE : PROTÉGER
L'ENVIRONNEMENT, GÉRER LES RESSOURCES**

**Rapport du Comité permanent
de l'environnement et du développement durable**

Le président

Mark Warawa, député

MARS 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>

**EXAMEN PRÉVU PAR LA LOI DE LA *LOI*
CANADIENNE SUR L'ÉVALUATION
ENVIRONNEMENTALE : PROTÉGER
L'ENVIRONNEMENT, GÉRER LES RESSOURCES**

**Rapport du Comité permanent
de l'environnement et du développement durable**

Le président

Mark Warawa, député

MARS 2012

41^e LÉGISLATURE, 1^{re} SESSION

COMITÉ PERMANENT DE L'ENVIRONNEMENT ET DU DÉVELOPPEMENT DURABLE

PRÉSIDENT

Mark Warawa

VICE-PRÉSIDENTES

Megan Anissa Leslie

Kirsty Duncan

MEMBRES

Stella Ambler

François Choquette

Laurin Liu

James Lunney

François Pilon

Michelle Rempel

Robert Sopuck

Lawrence Toet

Stephen Woodworth

AUTRES DÉPUTÉS QUI ONT PARTICIPÉ

Dan Albas

Denis Blanchette

L'hon. Denis Coderre

Joe Daniel

Bob Dechert

Earl Dreeshen

Mylène Freeman

Cheryl Gallant

Bryan Hayes

Randy Hoback

Bruce Hyer

L'hon. Lawrence MacAulay

Joyce Murray

Manon Perreault

Blake Richards

Bev Shipley

Lise St-Denis

Rodney Weston

GREFFIÈRE DU COMITÉ

Marie-France Renaud

BIBLIOTHÈQUE DU PARLEMENT

Service d'information et de recherche parlementaires

Penny Becklumb, analyste

Tim Williams, analyste

LE COMITÉ PERMANENT DE L'ENVIRONNEMENT ET DU DÉVELOPPEMENT DURABLE

a l'honneur de présenter son

PREMIER RAPPORT

Conformément à l'ordre de renvoi du mercredi 19 octobre 2011, le Comité a procédé à l'examen prévu par la loi de la *Loi canadienne sur l'évaluation environnementale* et a convenu de faire rapport de ce qui suit :

TABLE DES MATIÈRES

INTRODUCTION.....	1
AMÉLIORER L'EFFICACITÉ	3
A. Accélérer le processus	3
1. Organisme fédéral unique responsable de la coordination.....	5
2. Éliminer des étapes inutiles	6
3. Délais fixés par la loi pour la réalisation d'évaluations environnementales fédérales	8
4. Déclenchement rapide de l'évaluation environnementale fédérale.....	9
5. Évaluation environnementale stratégique pour faciliter l'évaluation du projet	10
B. Réduire le chevauchement et cibler les projets importants	11
1. Coordination avec les régimes provinciaux	11
2. Cibler les projets ayant d'importants effets environnementaux.....	14
3. Utilisation des rapports types et des évaluations environnementales antérieures	17
C. Consultation des peuples autochtones.....	18
1. Respecter l'obligation de manière efficace	19
2. Respecter l'obligation de manière efficiente	20
D. Accroître la participation du public.....	21
AMÉLIORER LES RÉSULTATS : COMBLER LES LACUNES	23
A. Veiller à l'application rapide de la <i>Loi canadienne sur l'évaluation environnementale</i>	23
B. Aspects environnementaux positifs des projets.....	23
C. Retombées économiques des projets	24
D. S'inspirer des évaluations antérieures pour améliorer les évaluations futures.....	24
1. Les programmes de suivi	25
2. La surveillance de la conformité	26
CONCLUSION	29
LISTE DES RECOMMANDATIONS.....	31
ANNEXE A : LISTE DES TÉMOINS.....	35
ANNEXE B : LISTE DES MÉMOIRES	39

DEMANDE DE RÉPONSE DU GOUVERNEMENT	43
OPINION DISSIDENTE DU NOUVEAU PARTI DÉMOCRATIQUE DU CANADA	45
OPINION DISSIDENTE DU PARTI LIBÉRALE DU CANADA.....	51

INTRODUCTION

Les Canadiens ont un riche patrimoine environnemental dont ils peuvent être fiers; pour cette raison, ils sont largement d'avis que le développement doit se faire de façon responsable et que les générations futures puissent jouir du même patrimoine naturel.

Le présent rapport résume les observations du Comité permanent de l'environnement et du développement durable de la Chambre des communes à la suite de l'examen septennal prévu par la loi de la *Loi canadienne sur l'évaluation environnementale* (« LCÉE »).

Le Comité a entendu divers points de vue sur les dispositions et l'application de la LCÉE, mais les points de convergence sont nombreux. L'un de ces principaux points est l'énoncé du préambule de la LCÉE, libellé ainsi :

[...] l'évaluation environnementale constitue un outil efficace pour la prise en compte des facteurs environnementaux dans les processus de planification et de décision, de façon à promouvoir un développement durable.

Les travaux du Comité visent à répondre à la question de savoir si le processus fédéral permet d'atteindre les objectifs de l'évaluation environnementale (ÉE). Quoique des opinions diverses aient été présentées, de nombreux intervenants ont mentionné la nécessité d'apporter un profond changement.

Les participants ont souligné qu'au Canada, beaucoup de choses ont changé en matière d'ÉE depuis l'entrée en vigueur de la LCÉE en 1995. Plus particulièrement, les provinces ont établi leur propre régime d'évaluation. L'ÉE a évolué au Canada, mais la LCÉE est demeurée relativement statique, entraînant ainsi sa désuétude et l'inefficacité d'un processus qui ne donne pas toujours de meilleurs résultats. En fait, cela peut nuire au développement durable.

Il faut apporter d'importants changements pour que la LCÉE remplisse sa promesse en matière d'ÉE énoncée dans le préambule de la LCÉE. En particulier, le processus fédéral d'ÉE devrait être plus efficace, et il devrait mener à de meilleurs résultats environnementaux et améliorer le développement durable.

AMÉLIORER L'EFFICACITÉ

L'écrasante majorité des intervenants du secteur de l'industrie entendus par le Comité, et bien d'autres témoins, ont soulevé la question de l'inefficacité du processus fédéral d'ÉE. Ils se plaignent de la lenteur, du chevauchement et de la complexité du processus. Dans les pages qui suivent, le Comité présente des observations et des recommandations visant à en améliorer l'efficacité tout en assurant de meilleurs résultats sur le plan environnemental.

A. Accélérer le processus

Le temps revêt la plus grande importance pour les promoteurs. Comme l'a si bien résumé un témoin :

Chaque retard important aggrave le risque économique, le coût du capital augmente et il y a un effet immédiat qui peut être pour le moins considérable¹.

C'est clair, le temps c'est de l'argent, mais c'est aussi parfois un facteur déterminant dans la réalisation d'un projet, le résultat d'un créneau d'investissement limité dans le cas de certains projets. Les promoteurs doivent avoir la certitude que l'ÉE sera faite dans un délai raisonnable et, si possible, dans une période de temps définie.

Le temps nécessaire actuellement pour organiser l'évaluation fédérale et en arriver à une décision pose manifestement un problème. Le Comité l'a appris dès le début de ses audiences lorsqu'un avocat-conseil en matière d'ÉE a déclaré ceci :

Je dis aux clients que je ne peux pas leur donner de garantie, que je ne peux même pas leur dire qu'il y a des chances raisonnables que le travail pourra être fait dans ce que je considère comme étant un délai raisonnable. Bien franchement, la plupart du temps le problème est la [LCÉE]. Ce ne sont pas les régimes provinciaux qui existent au pays².

Dans leurs mémoires au Comité, des gouvernements provinciaux ont indiqué que les retards dans les ÉE fédérales influent négativement sur les projets réalisés dans les provinces. Par exemple, un représentant du gouvernement de la Saskatchewan a communiqué des données anecdotiques sur les conséquences des retards pour les promoteurs de projet. Il a indiqué, à propos d'un projet déjà en cours qui exigeait des modifications :

En raison du temps, des sommes et des ressources humaines nécessaires au processus exigé dans la LCÉE, [certaines] entreprises disent souvent qu'un projet ne sera pas mis

1 Brenda Kenny, présidente et première dirigeante, Association canadienne de pipelines d'énergie, *Témoignages*, réunion n° 7, 27 octobre 2011.

2 Paul Cassidy, à titre personnel, *Témoignages*, réunion n° 6, 25 octobre 2011.

en œuvre, parce qu'il ne vaut pas la peine d'être soumis au processus menant à l'obtention des approbations. Le temps et l'argent sont des facteurs importants. Les entreprises passent donc à d'autres projets ou elles laissent les choses telles quelles, avant d'être obligées de les changer de façon précipitée³.

Le gouvernement de la Colombie-Britannique a expliqué comment le projet proposé de mine de molybdène de Storie, qui satisfaisait aux exigences de l'ÉE en Colombie-Britannique, avait été accueilli par la province en juillet 2011. Le gouvernement fédéral a toutefois posé au promoteur d'autres questions fort détaillées sur l'ÉE. Le promoteur devait fournir des renseignements tellement détaillés que, au moment où le gouvernement de la Colombie-Britannique a rédigé son mémoire, le processus fédéral d'ÉE n'avait pas encore été mis en œuvre. Le projet minier Mount Milligan est un autre cas où le gouvernement fédéral a retardé la réalisation du projet. Le gouvernement de la Colombie-Britannique a approuvé ce projet le 16 mars 2009, alors que le gouvernement fédéral ne l'a pas approuvé avant le 11 décembre 2009; le gouvernement fédéral a mis 270 jours de plus que la province pour approuver le projet⁴.

Divers groupes du secteur de l'industrie ont également expliqué que les longs délais peuvent nuire considérablement aux projets. Le représentant d'une société a indiqué que les délais avaient entravé la réalisation d'un projet d'exploitation de gaz naturel, une source d'énergie relativement propre. Ce projet était situé dans la réserve nationale faunique de la base des Forces canadiennes Suffield. Une description du projet a été présentée aux autorités réglementaires en mars 2005. Ce n'est qu'en octobre 2008 que le projet a fait l'objet d'une audience. Au cours des trois années qui ont précédé l'audience, le climat d'investissement s'est considérablement détérioré, rendant le projet beaucoup moins intéressant du point de vue financier⁵.

Un représentant d'un groupe du secteur de l'industrie a expliqué que les délais excessifs dans l'examen d'un projet en particulier pouvaient représenter des pertes de 15 à 20 milliards de dollars pour l'économie canadienne. Dans le cas en question, si le processus d'ÉE prend trop de temps, des contrats d'envergure internationale conclus par des sociétés d'énergie ne seront plus valides parce que ces sociétés ne pourront respecter leurs engagements de leur côté⁶.

De nombreuses raisons ont été données pour expliquer les retards excessifs dans le processus d'ÉE, la principale étant le manque de coordination interne à l'échelle fédérale.

3 Mark Wittrup, sous-ministre adjoint, Ministère de l'Environnement de la Saskatchewan, Division de la protection de l'environnement et de la vérification, gouvernement de la Saskatchewan, *Témoignages*, réunion n° 12, 22 novembre 2011.

4 Gouvernement de la Colombie-Britannique, mémoire, p. 6.

5 Cenovus Energy Inc., mémoire, p. 2.

6 Ed Wojczynski, président, Conseil d'administration, Association canadienne de l'hydroélectricité, *Témoignages*, réunion n° 10, 15 novembre 2011.

1. Organisme fédéral unique responsable de la coordination

Le processus fédéral d'ÉE utilise un modèle appelé « auto-évaluation ». Pendant les audiences du Comité, le terme servait à désigner plusieurs concepts différents, mais dans le contexte actuel, il signifie que le ministère fédéral (l'autorité responsable (AR) prévue au paragraphe 11(1)) qui déclenche l'ÉE doit la réaliser (en se fondant sur l'énoncé des incidences environnementales présenté par le promoteur), décider s'il autorise le projet (dans le cas d'un examen préalable) et veiller à ce que des mesures d'atténuation soient prises, le cas échéant.

Toutefois, étant donné qu'il y a de multiples déclencheurs à une évaluation, il y a aussi de multiples AR. À titre d'exemple, un projet peut nécessiter la délivrance de permis sous le régime de la *Loi sur les pêches* et de la *Loi sur la protection des eaux navigables*, faisant ainsi de Pêches et Océans Canada et de Transports Canada deux AR. Les intervenants se sont plaints à plusieurs reprises du temps que prennent les multiples AR à décider du rôle qu'ils doivent jouer dans le processus d'ÉE, affirmant que cela retarde inutilement le processus fédéral d'ÉE et crée des incertitudes.

Le gouvernement a tenté de régler le problème en 2003 en modifiant la LCÉE qui a créé le rôle de coordonnateur fédéral de l'ÉE (article 12.1). Il a également créé le Bureau de gestion de grands projets afin de faciliter le cheminement des projets majeurs dans les méandres du régime de réglementation fédéral. Il se dégage toutefois des témoignages que ces efforts n'ont pas permis de régler la question.

En 2010, l'Agence canadienne d'évaluation environnementale (l'« Agence ») a été désignée l'AR des études approfondies relatives aux ÉE (à l'exception de celles relevant de la Commission canadienne de sûreté nucléaire [la « Commission »] ou de l'Office national de l'énergie [l'« Office »]) jusqu'à la présentation au ministre du rapport d'étude approfondie (article 11.01). À partir de ce moment, les AR à l'origine du déclenchement de l'ÉE prennent en charge les étapes subséquentes de l'évaluation. À quelques exceptions près, tous ont bien accueilli la modification à la LCÉE. Il est évident que, dans ce cas-ci, la centralisation du processus d'ÉE fut un succès.

De nombreux témoins ont donné à entendre que la création d'un organisme fédéral unique responsable des ÉE à l'échelle fédérale s'avérait nécessaire. D'autres provinces et territoires ont un responsable unique chargé de mener les ÉE qui assure la cohérence du processus⁷.

Bon nombre de témoins croient que l'Agence devrait être le responsable unique des ÉE fédérales, mais d'autres estiment que l'organisme de contrôle le mieux placé devrait être l'organisme responsable de l'ÉE.

7 Mark Wittrup, sous-ministre adjoint, Ministère de l'Environnement de la Saskatchewan, Division de la protection de l'environnement et de la vérification, gouvernement de la Saskatchewan, *Témoignages*, réunion n° 12, 22 novembre 2011.

Les AR jouent aussi souvent un rôle dans la délivrance de permis. En effet, les processus de délivrance de permis, comme ceux de l'Office et de la Commission, reprennent des aspects de l'ÉE. Le gouvernement a clairement indiqué son intention d'utiliser les processus de délivrance de permis de la Commission et de l'Office plutôt que les commissions d'évaluation lorsque l'un ou l'autre de ces organismes participe à l'ÉE. Les promoteurs de projet qui ont comparu devant le Comité et qui ont collaboré avec ces organismes étaient ravis de l'idée puisqu'ils estiment que ces derniers sont les mieux placés pour prendre une décision. En effet, ils ont l'expertise requise et la substitution éliminerait le chevauchement possible entre l'ÉE et le processus de délivrance de permis.

Recommandation 1

Le Comité recommande que le gouvernement fédéral veille à ce que l'Agence canadienne d'évaluation environnementale exerce les attributions de l'autorité responsable en ce qui concerne les évaluations environnementales réalisées sous le régime de la *Loi canadienne sur l'évaluation environnementale*, sauf s'il est établi qu'une autre autorité de réglementation — l'organisme de réglementation le mieux placé — puisse mieux assumer le rôle de l'autorité responsable.

2. Éliminer des étapes inutiles

L'une des propositions générales portait sur la consolidation des pouvoirs à l'égard des ÉE dans une plus grande mesure que ne l'a fait la *Loi sur l'emploi et la croissance économique* en 2010. Cette loi a fait de l'Agence l'AR de la plupart des évaluations approfondies. La proposition étudiée en comité consiste à donner à l'Agence plus de pouvoirs à l'égard de ce qui sont maintenant des évaluations préalables de plus grande envergure et à donner au ministre plus de pouvoirs à l'égard des grands projets. Cette proposition aurait pour effet de supprimer le processus décisionnel relatif à l'ÉE qui comporte deux étapes et qui suit l'évaluation approfondie (décision prise par le ministre, puis par l'AR). Interrogés au sujet de cette proposition, des témoins ont indiqué qu'ils voyaient d'un bon œil l'élimination d'étapes redondantes dans le processus d'évaluation. Un représentant du gouvernement de la Saskatchewan a indiqué à ce propos :

Personnellement, je suis en faveur de tout ce qui peut éliminer des étapes inutiles. C'est bien d'avoir plusieurs niveaux d'approbation, mais cela n'ajoute rien vraiment à la protection de l'environnement, qui est le but ultime⁸.

Le Comité est d'avis que les étapes du processus d'ÉE qui n'ont rien à voir avec l'obtention de résultats environnementaux mesurables devraient être éliminées.

8 *Ibid.*

Recommandation 2

Le Comité recommande que le gouvernement fédéral consolide davantage les pouvoirs en matière d'évaluation environnementale, d'une part, en donnant à l'Agence canadienne d'évaluation environnementale plus de pouvoirs à l'égard de ce qui sont maintenant des évaluations préalables d'une plus grande envergure et, d'autre part, en donnant au ministre plus de pouvoirs à l'égard des grands projets, ce qui aurait pour effet de supprimer le processus décisionnel relatif à l'évaluation environnementale qui comporte deux étapes et qui suit l'évaluation approfondie (décision prise par le ministre, puis par l'autorité responsable ou les autorités responsables, selon le cas).

Selon un membre du Comité, l'étude de solutions de rechange pour réaliser le projet permettrait aux responsables du processus d'ÉE d'analyser la rentabilité du projet. L'examen de l'analyse de rentabilité dépasse clairement la portée du processus d'ÉE. Comme le député l'a mentionné, on peut raisonnablement présumer que les promoteurs ont examiné toutes les possibilités et qu'ils présentent celle dont l'analyse de rentabilité est la meilleure. Il a recommandé de limiter l'ÉE au projet tel qu'il est présenté, sans tenir compte des autres possibilités.

Recommandation 3

Le Comité recommande d'éliminer de la *Loi canadienne sur l'évaluation environnementale* l'obligation d'examiner les solutions de rechange au cours des examens préalables prévus par la *Loi*.

Un membre du Comité a fait valoir l'inutilité d'un article de la LCÉE, qui exige de tenir compte des répercussions du projet sur la capacité des ressources renouvelables de répondre aux besoins actuels et futurs. Son affirmation repose sur le fait que la gestion des ressources renouvelables relève déjà des provinces en grande partie. De plus, aucun promoteur ne présenterait ni ne pourrait présenter un projet qui ne respecterait pas les politiques provinciales de gestion des ressources naturelles ou qui échapperait au principe de durabilité des ressources naturelles. Le député a recommandé la suppression de cet article.

Recommandation 4

Étant donné que le développement et la gestion des ressources renouvelables relèvent en grande partie des provinces, le Comité recommande d'éliminer de la *Loi canadienne sur l'évaluation environnementale* l'obligation d'examiner les effets d'un projet sur la capacité des ressources renouvelables de répondre aux besoins actuels et futurs, au cours des études approfondies et des examens par une commission que prévoit la *Loi*.

3. Délais fixés par la loi pour la réalisation d'évaluations environnementales fédérales

Une autre façon, plus contraignante, d'assurer le respect des délais consisterait à réglementer les délais de réalisation d'ÉE. C'est ce que divers témoins ont proposé comme solution aux très longues ÉE fédérales.

De l'avis de plusieurs gouvernements provinciaux, il faut en faire davantage pour améliorer les échéances du processus fédéral d'ÉE. Dans la majorité des mémoires présentés par les provinces au Comité, il est indiqué que le gouvernement fédéral doit effectuer encore plus rapidement les évaluations. Le gouvernement de la Nouvelle-Écosse a indiqué au Comité qu'« il faudrait envisager l'application d'échéanciers pour toutes les évaluations fédérales⁹ ». Le gouvernement de la Colombie-Britannique a signalé qu'il faut, au gouvernement fédéral, 200 jours de plus en moyenne qu'il n'en faut au gouvernement provincial pour rendre une décision¹⁰. Dans son mémoire au Comité, le gouvernement de la Saskatchewan a écrit :

Le manque de délais imposés constitue une des principales plaintes contre les processus liés à la LCÉE [...] Il y a encore un besoin d'augmenter la prévisibilité et la cohérence dans le processus fédéral d'EE en établissant des délais pratiques, raisonnables, prévisibles et surtout exécutoires¹¹.

Cette critique n'enlève rien aux améliorations qu'a apportées récemment le gouvernement pour accélérer le processus. En juillet 2010, le gouvernement a apporté des modifications à la LCÉE, laquelle exige maintenant la mise en œuvre du processus dans de plus brefs délais. Depuis l'entrée en vigueur des modifications, l'Agence a commencé toutes les études approfondies dans des délais qui tiennent compte des examens provinciaux. Le *Règlement établissant les échéanciers relatifs aux études approfondies*, entré en vigueur en juin 2001, s'applique à ces études approfondies gérées par l'Agence. Il alloue à l'Agence 90 jours pour décider s'il faut effectuer une étude approfondie et 365 jours pour fournir un rapport aux fins de la période de commentaires du public. Bon nombre de témoins se sont dits en faveur de ces modifications.

Il a été proposé que des délais soient fixés non seulement pour la réalisation de l'ÉE, mais aussi pour les étapes connexes du processus allant de la demande aux autorisations définitives en passant par la participation du public.

Recommandation 5

Le Comité recommande que la *Loi canadienne sur l'évaluation environnementale* soit modifiée afin d'autoriser ou d'exiger, le cas

9 Gouvernement de la Nouvelle-Écosse, mémoire, p. 3.

10 Gouvernement de la Colombie-Britannique, mémoire, p. 10.

11 Gouvernement de la Saskatchewan, mémoire, p. 8.

échéant, des délais contraignants dans le cas des évaluations environnementales.

4. Déclenchement rapide de l'évaluation environnementale fédérale

L'un des principes fondamentaux de l'ÉE veut que celle-ci se fasse au début de la planification du projet. Le cadre de la LCÉE veille à ce que « les projets soient étudiés avec soin et prudence avant que les autorités fédérales prennent des mesures à leur égard » (alinéa 4(1)a)). Malheureusement, les mesures fédérales sont souvent requises trop tard dans la planification d'un projet. Le processus fédéral d'ÉE est donc déclenché trop tard pour assurer l'intégration des facteurs environnementaux dans les premières étapes de planification et de prise de décision.

Lorsqu'il devient évident que des mesures fédérales sont nécessaires, de nombreuses décisions, particulièrement sur la définition du concept, peuvent être déjà prises et certains processus provinciaux peuvent avoir déjà franchi plusieurs étapes. Comme nous l'avons mentionné auparavant, c'est en partie en raison de la participation de multiples organismes.

Par ailleurs, la LCÉE n'est pas très claire quant aux projets devant faire l'objet d'une évaluation, ce qui pose un autre problème. Un projet doit faire l'objet d'une ÉE fédérale lorsque le gouvernement fédéral y participe dans les circonstances précisées à l'article 5 et lorsqu'il n'est pas visé par une exclusion aux termes des articles 7 et 7.1 ou des règlements. Un avocat a dit au Comité que les exigences de l'ÉE fédérale prennent souvent trois fois plus de temps à expliquer aux clients que les exigences provinciales équivalentes¹². Cela montre à quel point le processus fédéral est compliqué par comparaison au processus provincial.

Autre problème important : l'un des principaux déclencheurs des ÉE fédérales est le fait qu'un projet nécessite l'obtention d'un permis ou d'une licence délivrés par le gouvernement fédéral (prévus au *Règlement sur les dispositions législatives et réglementaires désignées*). Toutefois, la délivrance de permis survient souvent à la fin du projet. Le déclenchement tardif aux termes des dispositions législatives et réglementaires désignées a été pointé invariablement comme un problème sérieux posé par la LCÉE.

Des témoins ont aussi fait remarquer que, dans les cas où l'ÉE fédérale est déclenchée tôt au début du projet, les organismes fédéraux posent des questions sur des détails qui ne sont pas toujours connus aux premières étapes. De telles questions sont mieux adaptées aux étapes ultérieures de délivrance de permis. Comme des témoins l'ont expliqué, « [l]es décisions du gouvernement fédéral qui ont permis l'intégration d'éléments déclencheurs dans le processus d'ÉE fédérale font que celui-ci est parfois mieux adapté à

12 Paul Cassidy, à titre personnel, *Témoignages*, réunion n°6, 25 octobre 2011.

la phase de la conception détaillée. À ce stade, la décision a déjà été prise et l'option ou la solution préférée a déjà été choisie¹³. »

L'une des solutions possibles à l'incertitude relative à la nécessité de réaliser une ÉE fédérale et au déclenchement tardif consisterait à dresser une liste de projets qui pourraient être assujettis à une telle évaluation. Cette liste permettrait aux promoteurs de savoir facilement quels projets nécessitent la réalisation d'une ÉE fédérale, et ce, avant même de proposer leur projet. La création d'une liste a été au cœur de nombreuses discussions et il en sera davantage question plus loin.

Recommandation 6

Le Comité recommande que le gouvernement fédéral fasse en sorte que les décisions fédérales concernant le déclenchement soient prises dès le début du processus réglementaire provincial afin de bien harmoniser les processus d'évaluation environnementale et de les rendre efficaces.

5. Évaluation environnementale stratégique pour faciliter l'évaluation du projet

L'ÉE stratégique intègre des considérations environnementales à l'élaboration de politiques publiques et à la prise de décisions stratégiques. Les dispositions de la LCÉE sont muettes quant à l'ÉE stratégique, mais il en est question dans la *Directive du Cabinet sur l'ÉE des projets politiques, de plans et de programmes*. Le Comité a entendu beaucoup de témoignages selon lesquels l'ÉE stratégique pourrait contribuer à l'application de la LCÉE en ce qui concerne les projets.

Il a été question de l'ÉE stratégique dans deux contextes : le premier est son utilisation pour évaluer les régions et le second, pour évaluer les nouveaux types de projets. Dans les deux cas, une telle évaluation permettrait d'établir un cadre à l'intérieur duquel les évaluations fondées sur le projet pourraient être mieux réalisées. Dans les deux cas, une ÉE stratégique pourrait se pencher sur des « questions environnementales plus larges. Cela permettrait d'éviter d'imposer au promoteur de projet le fardeau indu de devoir répondre de développements futurs qui ne se réaliseront peut-être jamais. Cela servirait de base de référence environnementale utile que les promoteurs pourraient utiliser et augmenter encore¹⁴. » Un témoin a mentionné quelques nouveaux projets entrepris en Nouvelle-Écosse, comme la pisciculture, les installations de gaz naturel

13 Jennifer Jackson, directrice générale, Association canadienne des eaux potables et usées, *Témoignages*, réunion n° 8, 1^{er} novembre 2011.

14 Pierre Gratton, président-directeur général, Association minière du Canada, *Témoignages*, réunion n° 11, 17 novembre 2011.

liquéfié et la fracturation hydraulique du gaz de schiste, qui auraient eu avantage à faire l'objet d'une ÉE stratégique¹⁵.

Il est évident que bon nombre des ÉE stratégiques seront réalisées par des instances multiples. Le gouvernement ne pourrait pas imposer un tel processus, mais il pourrait être l'instigateur d'un effort de coopération.

Bon nombre de provinces ont déjà pris les devants dans ce domaine au moyen de mesures législatives concernant l'aménagement du territoire. Par exemple, l'Alberta a établi un processus pour élaborer et mettre en œuvre des plans régionaux en vertu de l'*Alberta Land Stewardship Act*¹⁶. Pour ne pas empiéter sur la compétence des provinces, le Comité se gardera de présenter des recommandations unilatérales concernant les évaluations régionales.

B. Réduire le chevauchement et cibler les projets importants

Une plainte formulée fréquemment par les témoins au sujet de la LCÉE concerne l'obligation de réaliser des travaux qui ont déjà été faits dans le cadre d'une ÉE réalisée pour une autre instance. Le chevauchement retarde les autorisations, multiplie les coûts, contrarie les intervenants et ne donne pas de meilleurs résultats pour l'environnement. Il faut réduire le chevauchement et, de préférence, l'éliminer. Les nombreux intervenants ont envoyé un message fort et clair : « un projet, une évaluation ».

1. Coordination avec les régimes provinciaux

Les provinces et le Parlement ont adopté des lois exigeant la réalisation d'une ÉE. Le résultat, comme le Comité l'a entendu à maintes reprises, se traduit par ce qu'un témoin qualifie de « dédoublement désespérant¹⁷ » lorsqu'un projet est assujéti à plus d'une ÉE portant sur les mêmes facteurs.

La LCÉE comprend actuellement diverses dispositions visant à éviter le chevauchement. S'il est nécessaire de procéder à une étude approfondie ou à un examen préalable, le gouvernement fédéral peut « coopérer » avec l'autre instance (paragraphe 12(4) et 12(5)), et « déléguer » l'exécution de l'étude approfondie ou de l'examen préalable à une autre instance; mais, il ne peut déléguer son pouvoir décisionnel (article 17). Lorsqu'une commission d'évaluation réalise l'ÉE, la LCÉE permet au ministre de l'Environnement de créer une commission conjointe avec l'autre instance pour

15 Meinhard Doelle, professeur, Université Dalhousie, à titre personnel, *Témoignages*, réunion n° 12, 22 novembre 2011.

16 Association canadienne des producteurs pétroliers, mémoire, p. 4.

17 Paul Cassidy, à titre personnel, *Témoignages*, réunion n° 6, 25 octobre 2011.

examiner le projet (articles 40 à 42). Cependant, la LCÉE ne prévoit pas de substitution fédérale-provinciale, ce qui permettrait de remplacer le processus d'ÉE d'une instance par celui d'une autre instance.

En outre, en 1998, les gouvernements fédéral, provinciaux et territoriaux (à l'exception du Québec) ont conclu l'*Entente auxiliaire sur l'évaluation environnementale*¹⁸, dans laquelle ils conviennent que, lorsque deux ou plusieurs instances exigent une ÉE pour un même projet, une seule ÉE coopérative sera réalisée en vue de satisfaire aux exigences prévues par les lois des deux gouvernements. De plus, ces derniers ont accepté de négocier des ententes bilatérales pour l'application de l'*Entente auxiliaire*. Jusqu'à maintenant, le gouvernement fédéral a conclu des ententes bilatérales avec sept provinces et un territoire.

Les témoins ont formulé diverses propositions de modifications à la LCÉE pour régler la question du chevauchement. Selon l'une d'elles, qui revenait constamment, la LCÉE devrait permettre au gouvernement fédéral de juger équivalent au processus fédéral le processus d'ÉE d'une autre instance. Les témoins ont utilisé différents termes pour formuler la même idée : équivalence, substitution, délégation, réciprocité, report. Tout cela revient à la même chose : « Il n'y a pas que la [LCÉE] qui soit en mesure d'assurer un processus d'ÉE rigoureux¹⁹. » Le gouvernement fédéral devrait pouvoir se fier, en tout ou en partie, à l'ÉE provinciale, lorsque le processus répond aux principaux objectifs de la LCÉE. Chaque instance conserverait cependant son propre pouvoir décisionnel.

Des témoins ont souligné que les ÉE fédérales se limitent aux éléments du processus qui relèvent de la compétence fédérale, comme les pêches, et que les autres éléments du projet soient évalués dans le cadre d'une ÉE provinciale ou d'un autre régime en la matière. D'autres témoins ont donné à entendre que les solides systèmes de réglementation provinciaux rendaient inutiles les examens préalables fédéraux, sauf dans le cas de projets auxquels des promoteurs fédéraux sont parties ou de projets mis en œuvre sur des terres fédérales. Des fonctionnaires fédéraux participeraient à l'ÉE réalisée par l'autre instance afin de veiller au respect des obligations fédérales.

Des témoins ont exprimé l'opinion selon laquelle les régimes provinciaux d'ÉE ne sont pas faits pour remplacer le régime fédéral. Les régimes provinciaux et autres d'ÉE se penchent sur des facteurs différents de ceux du processus fédéral d'ÉE; les processus eux-mêmes peuvent être différents et déclenchés à des moments différents. Des témoins ont indiqué que le gouvernement devrait « établir dans sa législation une norme élevée en matière d'évaluation des pratiques exemplaires qui s'appliquerait aux examens conjoints et aux projets menés en collaboration avec d'autres régimes²⁰ ».

18 Il s'agit d'une « entente auxiliaire » parce qu'elle a été conclue dans le cadre de l'*Accord pancanadien sur l'harmonisation environnementale*.

19 Ed Wojczynski, président, Conseil d'administration, Association canadienne de l'hydroélectricité, *Témoignages*, réunion n° 10, 15 novembre 2011.

20 Robert Gibson, mémoire, p. 8.

Les promoteurs et les autres intervenants ont toutefois besoin de solutions immédiates pour régler la question du chevauchement. Comme l'ont proposé de nombreux témoins, le Comité croit que la LCÉE devrait être modifiée pour autoriser l'Agence à établir que le processus d'ÉE d'une autre instance satisfait aux exigences du processus fédéral et que, par conséquent, l'ÉE réalisée sous le régime de cette instance équivaut à l'ÉE requise sous le régime de la LCÉE.

Le gouvernement de la Colombie-Britannique a proposé que le gouvernement fédéral modifie la LCÉE afin de reconnaître l'équivalence de l'ÉE provinciale, éliminant ainsi la nécessité d'obtenir une ÉE et une décision fédérales lorsqu'une telle évaluation provinciale existe. Plus précisément, la Colombie-Britannique a proposé d'ajouter la disposition suivante à la LCÉE :

Un projet est exempté de l'ÉE exigée en vertu de la présente loi dans le cas où une évaluation environnementale est exigée pour le projet en vertu de la législation d'une province figurant à l'Annexe XX²¹.

Recommandation 7

Le Comité recommande que la *Loi canadienne sur l'évaluation environnementale* soit modifiée pour autoriser l'Agence canadienne d'évaluation environnementale à établir que le processus d'évaluation environnementale d'une autre instance satisfait aux exigences du processus fédéral et que, par conséquent, l'évaluation environnementale réalisée sous le régime de cette instance équivaut à l'évaluation environnementale requise sous le régime de la *Loi canadienne sur l'évaluation environnementale*.

Recommandation 8

Le Comité recommande que la *Loi canadienne sur l'évaluation environnementale* soit modifiée pour exempter certains projets provinciaux des évaluations fédérales, en y insérant le texte suivant : « Les projets ne sont pas assujettis à l'évaluation environnementale exigée par la présente loi à l'égard de ces projets s'ils sont visés par les mesures législatives d'une province indiquée à l'annexe XX. »

La coordination des processus de délivrance de permis par les autorités fédérales et provinciales permettrait peut-être de supprimer les chevauchements et d'accroître la rapidité des processus. L'Association canadienne des producteurs pétroliers (ACPP) a donné un exemple de mesures que pourrait prendre le gouvernement fédéral pour améliorer la coordination. L'ACPP a souligné que, dans certaines provinces ou certains territoires, la délivrance des permis est conjuguée à l'ÉE et des délais sont prévus pour la délivrance des permis après la réalisation d'une ÉE. En Colombie-Britannique, par exemple, les promoteurs peuvent demander que l'examen de l'ÉE soit effectué en même

21 Gouvernement de la Colombie-Britannique, mémoire, p. 6.

temps que sont traitées les demandes de permis provinciaux. Les questions qui se recourent ne sont ainsi traitées qu'une seule fois²².

Recommandation 9

Le Comité recommande que le gouvernement fédéral s'emploie à améliorer la coordination des processus de délivrance de permis par les autorités fédérales et provinciales.

2. Cibler les projets ayant d'importants effets environnementaux

Une autre plainte souvent formulée par les témoins à l'égard de la LCÉE a trait au nombre considérable de petits projets qui ont des effets environnementaux négligeables et qui donnent lieu à une ÉE au niveau fédéral; ces projets détournent des ressources qui seraient normalement affectées à l'examen de grands projets pouvant avoir des effets environnementaux importants.

L'Agence a donné deux exemples de petits projets qui nécessitent actuellement une ÉE au niveau fédéral: la rénovation de petits quais et l'agrandissement d'une entreprise acéricole²³. En 2007, l'Agence concluait qu'environ 94 % des examens préalables effectués portaient sur de petits projets pouvant entraîner de façon minimale ou négligeable des effets environnementaux négatifs. En 2009, le commissaire à l'environnement et au développement durable a confirmé cette conclusion en se fondant sur l'échantillon de projets soumis à une vérification aux fins de son rapport. Un témoin a résumé la question comme suit : « Au niveau fédéral, je pense qu'il faut mettre l'emphase sur les gros projets et s'inquiéter moins des petits²⁴. »

Le Comité a entendu d'autres exemples de très petits projets pour lesquels il faut une ÉE fédérale. Comme l'a expliqué un témoin :

Réserver des ressources rares à l'évaluation de l'impact d'un nouveau banc public dans un parc national ne paraît pas être une utilisation sage des ressources disponibles. Et je n'utilise pas cet exemple de manière frivole. Ces bancs publics dans les parcs font l'objet d'EE²⁵.

Le Comité estime que la LCÉE devrait porter sur des questions d'importance environnementale, et non pas sur les bancs publics.

22 Association canadienne des producteurs pétroliers, mémoire, p. 7.

23 Elaine Feldman, présidente, Agence canadienne d'évaluation environnementale, *Témoignages*, réunion n° 5, 20 octobre 2011.

24 Stephen Hazell, à titre personnel, *Témoignages*, réunion n° 6, 25 octobre 2011.

25 Pierre Gratton, président-directeur général, Association minière du Canada, *Témoignages*, réunion n° 11, 17 novembre 2011.

L'Agence a indiqué que l'application de la LCÉE à « tous les projets sauf ceux qui sont exclus » (articles 5, 7 et 7.1, et *Règlement de 2007 sur la liste d'exclusion*) explique pourquoi tant de petits projets courants entrent dans le champ d'application de la LCÉE.

Le Comité convient que la LCÉE devrait s'appliquer principalement aux projets qui risquent davantage d'avoir d'importants effets environnementaux négatifs. Elle ne devrait pas s'appliquer aux projets qui ont des effets mineurs et qui peuvent faire l'objet d'évaluations provinciales, ou encore être assujettis à des autorisations et règlements provinciaux et fédéraux.

Des témoins ont proposé plusieurs façons de modifier le processus fédéral d'ÉE de manière à ce qu'on s'attarde davantage aux types de projets pour lesquels une ÉE serait grandement utile.

Des témoins ont proposé d'éliminer les examens préalables de tous les projets sauf de ceux qui ont un promoteur fédéral ou qui se déroulent sur des territoires domaniaux, voire de les éliminer complètement. Nous constatons cependant que, d'après les statistiques fournies par l'Agence, 6 % des projets actuellement soumis à des examens préalables risquent de façon non négligeable d'avoir des effets environnementaux négatifs importants. Un témoin a donné l'exemple des 147 kilomètres qui traversent le parc national du Canada Jasper : « Ils devaient faire l'objet d'un examen préalable aux termes de la LCÉE, mais représentaient à tous égards un projet d'une importance critique²⁶. »

Une variante de cette proposition avancée par au moins un témoin serait d'établir un seuil plus élevé pour les déclencheurs. Autrement dit, les projets ne nécessiteraient qu'une ÉE au niveau fédéral s'ils sont déclenchés par la LCÉE et qu'ils ont une certaine envergure, ou encore s'ils risquent d'avoir une incidence considérable.

À noter cependant que, vu la structure actuelle de la LCÉE, le fait d'établir une distinction entre les grands et les petits projets ne règle pas le problème du déclenchement tardif du processus d'évaluation fédéral, dont il a déjà été question dans le présent rapport.

Une autre solution proposée par plusieurs témoins consiste à mieux utiliser le *Règlement de 2007 sur la liste d'exclusion* pour accorder une exemption aux projets ayant peu d'impact. Un témoin a recommandé d'exclure les projets « qui ressemblent aux projets décrits dans le *Règlement sur la liste d'exclusion*²⁷ ». L'augmentation de la liste d'exclusion ou l'établissement d'un seuil plus élevé pour les déclencheurs ne réglerait cependant pas le problème du déclenchement tardif du processus d'évaluation. Le recours à une approche fondée sur une liste exige par ailleurs de déterminer ce qui doit faire partie de la liste.

26 Brenda Kenny, présidente et première dirigeante, Association canadienne de pipelines d'énergie, *Témoignages*, réunion n° 7, 27 octobre 2011.

27 Gouvernement de la Saskatchewan, mémoire, p. 10.

La proposition qui a peut-être recueilli le plus d'adhésion consistait à délaissier l'approche reposant sur des éléments déclencheurs (article 5) au profit d'une approche fondée sur une liste de projets. C'est là une proposition attrayante, car les promoteurs sauraient avec certitude dès le début du processus si un projet en particulier nécessite une ÉE au niveau fédéral. Un juriste a indiqué au Comité que l'approche fondée sur des déclencheurs était désuète et qu'elle était source d'incertitude sur le plan juridique. Selon lui, il est difficile de déterminer quand cette approche doit s'appliquer : « en cette année 2011, il s'agit d'un texte de loi qui est beaucoup plus compliqué qu'il ne devrait l'être²⁸. » Comme l'a expliqué le juriste dans son témoignage, la LCÉE « a été édictée à une époque où il y avait des débats au sujet de la compétence du palier fédéral en matière d'environnement²⁹ ». Depuis l'édition de la LCÉE, le milieu juridique a beaucoup changé. Les tribunaux soutiennent sans cesse que les questions environnementales sont du ressort du gouvernement fédéral. Le mécanisme de déclenchement que prévoit la LCÉE a trait à un débat sur la compétence qui est tari. L'établissement d'une liste représenterait une importante amélioration par rapport à l'approche archaïque fondée sur des déclencheurs.

L'adoption de l'approche fondée sur une liste comporte des défis, mais une mise en œuvre efficace est possible. D'autres gouvernements ont adopté une telle approche. Comme l'a souligné la présidente de l'Agence, « [bien des administrations] ont établi une liste des types de projets qui nécessitent une évaluation³⁰. » À cet égard, des suggestions ont été faites, par exemple la valeur du projet, son empreinte, le risque qu'il a d'entraîner des effets environnementaux négatifs importants, son importance environnementale nationale et le fait qu'il tienne compte des priorités environnementales du gouvernement fédéral.

La mise à jour d'une telle liste constitue peut-être le plus grand défi de cette approche. Il est difficile de prévoir certains types de projets nouveaux et ce sont peut-être ces projets qui nécessitent le plus une ÉE approfondie. Par conséquent, l'approche fondée sur une liste de projets exigerait l'exercice d'une certaine forme de pouvoir discrétionnaire qui permettrait d'imposer l'ÉE de projets absents de la liste (ou d'exclure des projets qui s'y trouveraient), ou encore il faudrait prévoir une disposition générale qui permettrait d'exiger l'ÉE de projets qui ne se trouveraient pas sur la liste, mais qui répondraient à certains critères. Il y a plusieurs façons de gérer une telle approche, mais elles ajouteraient toutes un certain degré d'incertitude au processus.

Recommandation 10

Le Comité recommande que l'Agence canadienne d'évaluation environnementale centre l'application de la *Loi canadienne sur*

28 Paul Cassidy, à titre personnel, *Témoignages*, réunion n° 6, 25 octobre 2011.

29 *Ibid.*

30 Elaine Feldman, présidente, Agence canadienne d'évaluation environnementale, *Témoignages*, réunion n° 5, 20 octobre 2011.

l'évaluation environnementale sur les projets ayant une importance environnementale.

Recommandation 11

Le Comité recommande que le gouvernement fédéral modifie la *Loi canadienne sur l'évaluation environnementale* afin qu'elle s'applique aux projets inscrits sur une liste et non à « tous les projets sauf ceux qui sont exclus » comme c'est le cas actuellement.

Recommandation 12

Le Comité recommande que la *Loi canadienne sur l'évaluation environnementale* soit modifiée de manière à prévoir l'une ou l'autre des deux options suivantes ou les deux : 1) conférer un pouvoir discrétionnaire au ministre ou à l'Agence pour imposer l'évaluation environnementale de projets qui seraient absents de la « liste de projets » susmentionnée; ou 2) prévoir une disposition générale qui permettrait d'exiger l'évaluation environnementale de projets qui ne se trouveraient pas sur la liste, mais qui répondraient à certains critères.

Plusieurs témoins ont suggéré de modifier ou de nuancer l'alinéa 5(1)d) de la LCÉE pour que les décisions réglementaires concernant les autorisations mineures délivrées en vertu d'une licence ou d'un permis existant ne donnent pas lieu à une ÉE prévue par la LCÉE. Un témoin a écrit : « Les décisions administratives ne devraient pas déclencher une EE³¹. » Le Comité partage l'avis de ces témoins. Un tel changement permettrait de mieux orienter les ÉE.

Recommandation 13

Le Comité recommande que l'alinéa 5(1)d) de la *Loi canadienne sur l'évaluation environnementale* soit modifié ou nuancé pour que les décisions réglementaires concernant les autorisations mineures délivrées en vertu d'une licence ou d'un permis existant ne donnent pas lieu à une évaluation environnementale aux termes de la *Loi canadienne sur l'évaluation environnementale*.

3. Utilisation des rapports types et des évaluations environnementales antérieures

Plusieurs témoins ont attiré l'attention sur des dispositions de la LCÉE qui, à leur avis, ne sont pas pleinement utilisées pour éviter les doublons. Ils préconisaient une

31 Cameco, mémoire, p. 9.

meilleure utilisation des rapports d'examen préalable types prévus à l'article 19 et l'utilisation d'évaluations antérieures aux termes de l'article 24.

D'ailleurs, en ce qui concerne précisément l'article 24, qui prévoit l'utilisation d'ÉE antérieures, un témoin a écrit :

Les promoteurs devraient pouvoir s'en remettre aux rapports d'EE et aux données provenant des études de suivi et de la surveillance dans le cas où des projets fondamentalement similaires sont soumis à une EE. Il est à déplorer que, selon l'article 24 de la LCÉE, une EE a une valeur de précédent uniquement dans le cas d'un projet qui remplace le projet initial pour lequel elle a été effectuée³².

Le Comité convient que la LCÉE devrait autoriser l'utilisation de ces rapports et données dans les processus subséquents s'ils sont toujours valables. Elle ne devrait pas en limiter l'utilisation aux ÉE de projets qui remplacent les projets initiaux.

Recommandation 14

Le Comité recommande que l'article 24 de la *Loi canadienne sur l'évaluation environnementale* soit modifié pour permettre aux promoteurs d'utiliser l'information recueillie dans une évaluation environnementale antérieure, pour les besoins de l'examen préalable ou de l'étude approfondie d'un projet semblable qu'il propose de réaliser.

C. Consultation des peuples autochtones

Au cours des dernières années, la législation canadienne a évolué afin de reconnaître l'obligation de l'État de consulter et, lorsque cela est approprié, de faire des compromis lorsqu'il envisage de prendre des mesures susceptibles de porter atteinte à des droits ancestraux ou issus de traités, potentiels ou établis.

Selon l'Agence, « le gouvernement a choisi d'intégrer, dans la mesure du possible, l'obligation légale de consulter les groupes autochtones dans le processus d'[ÉE]. Le processus d'[ÉE] se prête particulièrement bien à l'exercice de cette responsabilité; les points de vue et le savoir des groupes autochtones peuvent être utilisés pour assurer un examen approfondi des changements potentiels de l'environnement qui peuvent avoir une incidence sur les droits ancestraux ou issus de traité³³. » Le Comité constate que cela est en accord avec le document publié récemment par le gouvernement et intitulé *Lignes*

32 Association nucléaire canadienne, mémoire, p. 6.

33 Elaine Feldman, présidente, Agence canadienne d'évaluation environnementale, *Témoignages*, réunion n° 5, 20 octobre 2011.

*directrices actualisées à l'intention des fonctionnaires fédéraux pour respecter l'obligation de consulter*³⁴ (les « *Lignes directrices* »).

Le Comité a entendu des représentants de l'Assemblée des Premières Nations et du Comité consultatif pour l'environnement de la Baie-James. Un témoin de l'Assemblée des Premières Nations a qualifié la LCÉE de « principal véhicule législatif utilisé par le Canada pour concilier les considérations environnementales et économiques dans le contexte du développement³⁵ ». Aux termes de la LCÉE, l'ÉE fédérale doit tenir compte de tout effet qu'une modification de l'environnement pouvant découler du projet est susceptible de causer sur « l'usage courant de terres et de ressources à des fins traditionnelles par les autochtones » (définition de « effets environnementaux » aux paragraphes 2(1) et 16(1)). En outre, l'un des objets énoncés dans la LCÉE est « de promouvoir la communication et la collaboration entre les AR et les peuples autochtones en matière d'ÉE » (alinéa 4(1)b.3)).

1. Respecter l'obligation de manière efficace

Selon l'Assemblée des Premières Nations, dans de nombreuses circonstances, les Premières Nations sont obligées d'intenter des poursuites parce que le processus d'ÉE ne tient pas suffisamment compte des droits issus de traités ou des droits ancestraux³⁶.

Pour respecter l'obligation de manière efficace, il faut prendre en considération, dès le début du processus, les idées des groupes autochtones concernés afin de les intégrer au processus décisionnel. Un groupe a déclaré que si leur avis n'est qu'un point secondaire ou un expédient politique, alors il ne sera pas utile et l'intégrité du processus d'ÉE sera compromise³⁷. Le Comité partage cet avis. Le déclenchement tardif prévu à la LCÉE est une partie du problème, qui est traité ailleurs dans le rapport. Cependant, le problème provient aussi de la nature et de la mise en œuvre des consultations dans certains cas.

Les témoins du secteur de l'industrie se sont dits insatisfaits du processus de consultation des peuples autochtones. À leur avis, les *Lignes directrices* « devraient être complétées par des lignes directrices spécifiquement applicables aux projets soumis au

34 Ministère des Affaires autochtones et du Développement du Nord, *Consultation et accommodement des Autochtones — Lignes directrices actualisées à l'intention des fonctionnaires fédéraux pour respecter l'obligation de consulter*, mars 2011.

35 Roger Jones, stratège principal, Assemblée des Premières Nations, *Témoignages*, réunion n° 11, 17 novembre 2011.

36 Assemblée des Premières Nations, mémoire, p. 1.

37 *Ibid.*

processus d'ÉE fédéral³⁸ ». Un autre témoin demande « des limites de durée et de mieux définir les responsabilités du gouvernement en matière de consultation³⁹ ».

Le Comité croit qu'une description plus claire des exigences en matière de consultation permettrait au gouvernement de respecter son obligation de manière plus efficace et rendrait le processus d'ÉE plus prévisible et plus certain. Plus important encore, cela faciliterait l'intégration des idées des peuples autochtones au processus décisionnel et assurerait le respect des droits ancestraux et issus de traités, potentiels et établis.

2. Respecter l'obligation de manière efficiente

Les témoins se sont aussi plaints de l'inefficience du processus de consultation. Lorsque des parties multiples (p. ex. le gouvernement fédéral, le gouvernement provincial et les promoteurs) entreprennent des consultations sans coordination, il en résulte des chevauchements, des retards, de la confusion et, pour les groupes consultés, de l'épuisement.

Le Comité constate que les *Lignes directrices* prévoient une « approche pangouvernementale pour les consultations de la Couronne ». Pour les projets de ressources naturelles, le gouvernement fédéral a établi le Bureau de gestion des grands projets afin de coordonner la consultation. En outre, les *Lignes directrices* permettent au gouvernement de tenir compte de l'engagement des promoteurs à l'égard des groupes autochtones lorsqu'il examine ce que comporte l'obligation dans des cas particuliers. Par conséquent, le gouvernement a déjà consenti certains efforts pour coordonner la consultation et la rendre plus efficiente; mais, selon les témoignages entendus, il n'est pas allé assez loin.

Un groupe du secteur de l'industrie a décrit ce qui devrait être fait à son avis :

On devrait faire en sorte que les exigences de consultation de la [LCÉE] soient suffisamment souples pour permettre l'harmonisation avec d'autres processus de consultation. On devrait délimiter clairement le rôle et les responsabilités des promoteurs et du gouvernement en ce qui concerne les consultations prescrites en vertu de la Constitution et de la loi. Il devrait y avoir une coordination complète entre les ministères fédéraux concernés non seulement durant le processus d'[ÉE], mais aussi tout au long des phases de l'[ÉE] et d'autorisation. Le gouvernement fédéral devrait entreprendre ses consultations tôt et assurer une meilleure continuité et une meilleure coordination tout au

38 Association canadienne de l'électricité et Association canadienne de l'hydroélectricité, mémoire conjoint, p. XIX.

39 David Collyer, président, Association canadienne des producteurs pétroliers, *Témoignages*, réunion n° 11, 17 novembre 2011.

long des processus de consultation. Les consultations menées par les gouvernements fédéral et provinciaux devraient être menées conjointement ou pleinement coordonnées⁴⁰ [...]

Recommandation 15

Le Comité recommande que le gouvernement fédéral modifie son processus d'évaluation environnementale afin de mieux intégrer, coordonner et rationaliser les consultations des peuples autochtones lors du processus d'évaluation environnementale.

Recommandation 16

Le Comité recommande que le gouvernement fédéral collabore avec les groupes autochtones, les provinces et les territoires afin de définir les rôles et responsabilités des parties consultées ainsi que les grandes lignes du processus de consultation. Le résultat final devrait être un seul processus de consultation qui réduit au minimum les doublons.

D. Accroître la participation du public

Souvent, la réussite d'un projet ne dépend pas seulement de l'obtention des licences et permis et du respect des exigences réglementaires. Comme l'a fait observer un témoin :

[...] nous ne pouvons mettre en place et exploiter nos aménagements sans disposer à cette fin de l'assentiment de la société. Cet assentiment doit être gagné et maintenu en faisant une importante série de démarches auprès des premières nations, des communautés locales de la région du projet ainsi que d'un éventail plus large d'intervenants⁴¹.

Les intervenants de l'industrie qui ont comparu devant le Comité comprenaient tous sans exception cette exigence pour les propositions de projet. Ils reconnaissaient également que la participation publique au processus d'ÉE est nécessaire pour obtenir l'assentiment de la société. La participation du public est donc nécessaire à l'exécution des projets.

La participation du public aux ÉE est fondamentale. L'un des objectifs de la LCÉE est de :

40 Association canadienne de l'électricité et Association canadienne de l'hydroélectricité, mémoire conjoint, p. XIX.

41 Ed Wojczynski, président, Conseil d'administration, Association canadienne de l'hydroélectricité, *Témoignages*, réunion n°10, 15 novembre 2011.

[V]eiller à ce que le public ait la possibilité de participer de façon significative et en temps opportun au processus d'évaluation. (alinéa 4(1)d))

Le besoin et la volonté d'accroître l'efficacité des ÉE ne font aucun doute. En modifiant la LCÉE et ses rouages, il faut veiller scrupuleusement à ne pas restreindre la participation publique.

Des témoins s'inquiètent du manque apparent de transparence dans certaines ÉE lors de l'étape de la participation du public. Pour accélérer le traitement des projets, un groupe de promoteurs recommande d'établir de nouvelles lignes directrices relatives à la sélection des commissaires à l'ÉE⁴². Le Comité est d'avis que de telles lignes directrices pourraient également accroître la transparence et la prévisibilité des commissions d'ÉE.

Recommandation 17

Le Comité recommande que le gouvernement fédéral élabore des lignes directrices pour la sélection des commissaires.

42 L'Association canadienne de l'électricité et l'Association canadienne de l'hydroélectricité, mémoire conjoint, p. XX.

AMÉLIORER LES RÉSULTATS : COMBLER LES LACUNES

Il est clair que l'accroissement de l'efficacité de la LCÉE est une priorité, en particulier pour les promoteurs de projet. On reconnaissait généralement qu'il fallait moderniser la LCÉE pour qu'elle donne des résultats positifs et mesurables. À cet effet, on a dit au Comité :

[...] on doit mettre l'accent sur les résultats plutôt que sur le processus. Le processus est important, mais les résultats le sont encore plus⁴³.

Voici les observations et les recommandations du Comité qui visent à améliorer les résultats de l'application de la LCÉE.

A. Veiller à l'application rapide de la *Loi canadienne sur l'évaluation environnementale*

Il conviendrait d'intégrer sans tarder les ÉE au processus. Deux avantages en découleraient. D'abord, un avantage dont il a été question précédemment est que cela faciliterait la collaboration avec les autres instances et réduirait ainsi les doublons et les retards. Ensuite, le fait de mener rapidement des ÉE permettrait de prendre des décisions éclairées à l'étape de la planification, lorsqu'on peut encore examiner un large éventail d'options et de possibilités pour optimiser les résultats des projets.

La principale raison qui explique le déclenchement tardif du processus d'évaluation prévu dans la LCÉE, comme il en a été question précédemment, est l'élément déclencheur au titre des dispositions législatives et réglementaires désignées prévu à l'alinéa 5(1)d). La solution proposée le plus fréquemment par les témoins consiste à remplacer cet élément déclencheur par une liste de projets requérant une ÉE au niveau fédéral. Qu'il adopte une approche fondée sur une liste de projets ou tout autre mécanisme permettant d'orienter les ÉE vers les besoins, le gouvernement doit veiller à ce que la LCÉE s'applique dès le début de la planification des projets.

B. Aspects environnementaux positifs des projets

L'un des grands objectifs de la LCÉE est de « veiller à ce que les projets soient étudiés avec soin et prudence avant que les autorités fédérales prennent des mesures à leur égard, afin qu'ils n'entraînent pas d'effets environnementaux négatifs importants »

43 Brenda Kenny, présidente et première dirigeante, Association canadienne des pipelines d'énergie, *Témoignages*, réunion n° 7, 27 octobre 2011.

(alinéa 4(1)a)). Cela se reflète dans les pouvoirs décisionnels de la LCÉE, subordonnés au fait qu'un projet « est susceptible [ou non] d'entraîner des effets environnementaux négatifs importants » (articles 20 et 37).

De l'avis de nombreux intervenants, l'accent mis sur les effets environnementaux négatifs est trop restrictif. Des témoins estimaient que le processus de la LCÉE ne doit pas viser uniquement à déterminer les effets environnementaux négatifs des projets, mais il doit aussi prendre en considération les effets positifs.

Pour que l'ÉE favorise le développement durable, les ÉE réalisées au niveau fédéral doivent porter non seulement sur les effets négatifs que peuvent avoir les projets sur l'environnement, mais également sur leurs répercussions positives.

Recommandation 18

Le Comité recommande de modifier la *Loi canadienne sur l'évaluation environnementale* pour exiger que les évaluations environnementales tiennent compte des effets positifs des projets sur l'environnement.

C. Retombées économiques des projets

Le Comité a déjà recommandé que la LCÉE porte sur des projets ayant une importance environnementale. Dans la plupart des cas, cela voudra probablement dire que les retombées économiques possibles de ces projets seront importantes elles aussi. Comme plusieurs témoins l'ont souligné, les promoteurs tiennent compte des retombées économiques des projets lors du processus de développement d'applications.

Il est actuellement possible de tenir compte des avantages économiques, car des effets environnementaux importants peuvent être « justifiés dans les circonstances » (articles 20 et 37). Les opinions varient quant à la possibilité que cela se produise. Certains hésitent, affirmant que les avantages économiques ou autres devraient faire l'objet de discussions, mais que l'ÉE ne devrait pas comprendre d'évaluation complète des répercussions socioéconomiques⁴⁴.

D. S'inspirer des évaluations antérieures pour améliorer les évaluations futures

Des changements moins importants à la façon dont la LCÉE est appliquée amélioreraient cependant beaucoup les résultats environnementaux. À ce propos, des témoins ont parlé au Comité de l'importance des programmes de suivi. Certains ont également fait part de préoccupations concernant la surveillance de la conformité.

44 David Collyer, président, Association canadienne des producteurs pétroliers, *Témoignages*, réunion n° 11, 17 novembre 2011.

1. Les programmes de suivi

Un programme de suivi est un programme visant à permettre :

- a) de vérifier la justesse de l'ÉE d'un projet; et
- b) de juger de l'efficacité des mesures d'atténuation des effets environnementaux négatifs. (paragraphe 2(1)).

Un témoin a souligné en particulier l'importance de la surveillance et du suivi pour garantir « [l]a vérification des prédictions des incidences; [l]a mise en œuvre et l'efficacité des mesures d'atténuation préventives; [l]a détection et la gestion des effets néfastes imprévus; [l]'existence d'un plan d'action visant à réduire les effets néfastes importants au fur et à mesure qu'ils se présentent [...], mis en œuvre à l'aide de seuils de tolérance convenus, de préférence⁴⁵. » On peut également utiliser les renseignements obtenus à partir des programmes de suivi pour améliorer les futures ÉE.

Aux termes de la LCÉE, des programmes de suivi doivent être mis en œuvre dans le cas de projets réalisés à la suite d'une étude approfondie ou d'un examen effectué par une commission, mais il s'agit de programmes discrétionnaires et ils sont rarement exigés après des examens préalables (articles 16 et 38).

On a dit au Comité que les programmes de suivi ne sont pas toujours pleinement utilisés. Lorsqu'un seul projet est réalisé, l'information recueillie dans le cadre des programmes de suivi n'est pas systématiquement intégrée au processus pour la révision des conditions ou l'adoption de mesures visant à remédier aux imprévus. L'Agence parle de « gestion adaptative ». Dans le contexte général, les leçons tirées des ÉE ne sont pas appliquées aux projets ultérieurs. Un témoin a cité l'exemple du projet visant la partie inférieure du fleuve Churchill :

C'était très difficile d'obtenir de l'information sur les prévisions et les mesures d'atténuation qui avaient été prises à l'égard des nombreux projets hydrologiques qui avaient été proposés avant le projet visant la partie inférieure du fleuve Churchill. Nous ne savions pas vraiment dans quelle mesure les prévisions faites dans le cadre de notre processus et les mesures d'atténuation proposées s'étaient avérées justes et précises par suite des évaluations environnementales précédentes⁴⁶.

45 Peter Usher, mémoire, p. 8.

46 Meinhard Doelle, professeur, Université Dalhousie, à titre personnel, *Témoignages*, réunion n° 12, 22 novembre 2011.

Recommandation 19

Le Comité recommande que le gouvernement fédéral trouve des moyens de s'assurer que les programmes de suivi sont mis en œuvre avec efficacité et veille à ce que l'information issue de ces programmes soit accessible pour les évaluations environnementales futures.

2. La surveillance de la conformité

Plusieurs témoins considéraient que la surveillance de la conformité constituait un autre problème qu'il fallait régler pour améliorer le processus fédéral d'ÉE. À l'heure actuelle, la LCÉE ne prévoit pas de mécanismes de surveillance de la conformité et s'en remet à l'application de mécanismes prévus dans d'autres lois comme la *Loi sur les pêches*. La présidente de l'Agence a expliqué que d'autres organismes, tels que Pêches et Océans Canada, peuvent appliquer les conditions qui se rattachent aux autorisations :

Nous nous en remettons aux autorités responsables. C'est la réponse courte. Les autorités responsables sont celles qui accordent les autorisations nécessaires, qui peuvent être assorties ou non de certaines conditions. Nous comptons sur elles pour veiller à ce que les conditions soient respectées⁴⁷.

Le Comité s'est laissé dire que rien ne garantit de cette façon que les promoteurs respectent toutes les conditions. Un représentant de l'Agence a décrit le pouvoir limité des AR. Il est d'avis que le fait d'exiger qu'un seul ministère fédéral applique les conditions relatives à des questions relevant du mandat d'autres ministères « n'est peut-être pas l'outil de mise en application le plus approprié⁴⁸ ».

Des témoins ont proposé d'intégrer le processus d'ÉE à la délivrance d'autorisations. Les conditions et les exigences émanant des différentes lois fédérales (dont la *Loi sur les pêches*, la *Loi sur la protection des eaux navigables*, la *Loi sur la Convention concernant les oiseaux migrateurs*, 1994) pourraient être regroupées en une seule et même autorisation que délivrerait l'Agence, laquelle aurait le pouvoir de faire respecter les conditions et les exigences. En plus de simplifier la surveillance de la conformité, cette mesure éliminerait tout risque d'incohérence entre l'ÉE et les conditions se rattachant aux permis délivrés par la suite. Elle poserait également des défis comme l'a indiqué un intervenant :

Elle pourrait détourner l'attention de l'aspect « planification précoce » des évaluations environnementales. Des incohérences pourraient se glisser dans l'exécution des fonctions fédérales en vertu d'autres lois si certaines exigences étaient imposées

47 Elaine Feldman, présidente, Agence canadienne d'évaluation environnementale, *Témoignages*, réunion n° 5, 20 octobre 2011.

48 Yves Leboeuf, vice-président, Opérations, Agence canadienne d'évaluation environnementale, *Témoignages*, réunion n° 5, 20 octobre 2011.

directement par les ministères et agences responsables, alors que peu émaneraient de l'Agence en regard des nouveaux projets⁴⁹.

D'autres témoins n'étaient pas d'accord avec l'idée de regrouper les exigences dans un seul permis d'ÉE. Ils recommandent que « les autres lois fonctionnent comme elles le devraient⁵⁰ ». Voici l'opinion d'un intervenant :

La [LCÉE] est une loi qui régit l'évaluation environnementale. D'autres lois environnementales fédérales ont leurs propres objectifs articulés par le Parlement, et doivent prévoir de nombreux mécanismes permettant d'assurer la conformité qui vont au-delà des évaluations de projets pouvant être menées en vertu de la [LCÉE]. Si ces lois fédérales ne sont pas assorties des mécanismes d'application adéquats, il serait préférable que les ministères responsables se penchent sur ces lacunes afin qu'elles soient comblées⁵¹.

La *Loi de 1994 sur la convention concernant les oiseaux migrateurs* a été citée en exemple. Elle établit des interdictions absolues, mais reste muette quant aux processus de délivrance de permis ou d'application. Des témoins ont demandé que cette loi, ainsi que d'autres lois fédérales, comme la *Loi sur les espèces en péril*, soient modifiées pour y ajouter des mécanismes d'application, qui seraient alors exécutoires.

Il est difficile d'établir quelle solution constitue le meilleur équilibre entre les intérêts divergents de la certitude, la simplicité, l'aspect pratique et l'uniformité. Un compromis consisterait à regrouper les exigences de l'ÉE dans un seul certificat ou une seule attestation d'ÉE, que l'Agence préparerait, et à les mettre en application grâce à la délivrance d'un permis par les AR sur le fondement d'autres lois fédérales modifiées pour y ajouter des mécanismes d'application.

Recommandation 20

Le Comité recommande que le gouvernement fédéral étudie d'autres solutions visant à assurer l'exécution des conditions et exigences découlant des évaluations environnementales et qu'il apporte par la suite les modifications nécessaires à la législation pour mettre en œuvre ses conclusions.

49 Association minière du Canada, mémoire, p. 6.

50 Pierre Gratton, président-directeur général, Association minière du Canada, *Témoignages*, réunion n° 11, 17 novembre 2011.

51 Association minière du Canada, mémoire, p. 6.

CONCLUSION

Le processus fédéral d'ÉE doit être simplifié et amélioré; les promoteurs demandent la réduction du processus et tous souhaitent qu'il donne de meilleurs résultats. Il faut apporter de nombreux ajustements et il faudra sans doute le faire progressivement. Il faudra des ressources pour apporter les changements et pour soutenir un processus efficace; cependant, l'efficience et l'efficacité du processus permettront de réaliser des économies. Il faut considérer l'amélioration du processus d'ÉE comme un investissement dans la promotion du développement durable. L'efficience et l'efficacité du processus sont essentielles au bien-être économique et environnemental du Canada.

Le Comité souligne que la réforme des ÉE et de la LCÉE constitue un pas dans la bonne direction pour la réforme des lois sur l'environnement. Cependant, il reste encore beaucoup à faire à cet égard. Selon un témoin :

[L]'amélioration du processus fédéral d'ÉE ne doit pas être entreprise sans qu'on tienne compte de l'ensemble du régime de réglementation fédéral dans le domaine de l'environnement. La résolution des problèmes qui touchent le processus d'ÉE fédéral [...] exige qu'on modifie non seulement la LCÉE et son processus de mise en œuvre, mais aussi d'autres lois fédérales ou les processus qu'elles gouvernent, telles la *Loi sur les espèces en péril* (LEP), la *Loi sur les pêches* (LP) [...] ⁵².

La réforme de la LCÉE est un bon début. Le Comité invite le gouvernement fédéral à mettre en œuvre les réformes susmentionnées et à envisager la réforme d'autres lois sur l'environnement.

52 Association canadienne de l'électricité et Association canadienne de l'hydroélectricité, mémoire conjoint, p. 2.

LISTE DES RECOMMANDATIONS

Recommandation 1

Le Comité recommande que le gouvernement fédéral veille à ce que l'Agence canadienne d'évaluation environnementale exerce les attributions de l'autorité responsable en ce qui concerne les évaluations environnementales réalisées sous le régime de la *Loi canadienne sur l'évaluation environnementale*, sauf s'il est établi qu'une autre autorité de réglementation — l'organisme de réglementation le mieux placé — puisse mieux assumer le rôle de l'autorité responsable. 6

Recommandation 2

Le Comité recommande que le gouvernement fédéral consolide davantage les pouvoirs en matière d'évaluation environnementale, d'une part, en donnant à l'Agence canadienne d'évaluation environnementale plus de pouvoirs à l'égard de ce qui sont maintenant des évaluations préalables d'une plus grande envergure et, d'autre part, en donnant au ministre plus de pouvoirs à l'égard des grands projets, ce qui aurait pour effet de supprimer le processus décisionnel relatif à l'évaluation environnementale qui comporte deux étapes et qui suit l'évaluation approfondie (décision prise par le ministre, puis par l'autorité responsable ou les autorités responsables, selon le cas). 7

Recommandation 3

Le Comité recommande d'éliminer de la *Loi canadienne sur l'évaluation environnementale* l'obligation d'examiner les solutions de rechange au cours des examens préalables prévus par la *Loi*. 7

Recommandation 4

Étant donné que le développement et la gestion des ressources renouvelables relèvent en grande partie des provinces, le Comité recommande d'éliminer de la *Loi canadienne sur l'évaluation environnementale* l'obligation d'examiner les effets d'un projet sur la capacité des ressources renouvelables de répondre aux besoins actuels et futurs, au cours des études approfondies et des examens par une commission que prévoit la *Loi*. 7

Recommandation 5

Le Comité recommande que la *Loi canadienne sur l'évaluation environnementale* soit modifiée afin d'autoriser ou d'exiger, le cas échéant, des délais contraignants dans le cas des évaluations environnementales. 8

Recommandation 6

Le Comité recommande que le gouvernement fédéral fasse en sorte que les décisions fédérales concernant le déclenchement soient prises dès le début du processus réglementaire provincial afin de bien harmoniser les processus d'évaluation environnementale et de les rendre efficaces..... 10

Recommandation 7

Le Comité recommande que la *Loi canadienne sur l'évaluation environnementale* soit modifiée pour autoriser l'Agence canadienne d'évaluation environnementale à établir que le processus d'évaluation environnementale d'une autre instance satisfait aux exigences du processus fédéral et que, par conséquent, l'évaluation environnementale réalisée sous le régime de cette instance équivaut à l'évaluation environnementale requise sous le régime de la *Loi canadienne sur l'évaluation environnementale*..... 13

Recommandation 8

Le Comité recommande que la *Loi canadienne sur l'évaluation environnementale* soit modifiée pour exempter certains projets provinciaux des évaluations fédérales, en y insérant le texte suivant : « Les projets ne sont pas assujettis à l'évaluation environnementale exigée par la présente loi à l'égard de ces projets s'ils sont visés par les mesures législatives d'une province indiquée à l'annexe XX. » 13

Recommandation 9

Le Comité recommande que le gouvernement fédéral s'emploie à améliorer la coordination des processus de délivrance de permis par les autorités fédérales et provinciales. 14

Recommandation 10

Le Comité recommande que l'Agence canadienne d'évaluation environnementale centre l'application de la *Loi canadienne sur l'évaluation environnementale* sur les projets ayant une importance environnementale..... 16

Recommandation 11

Le Comité recommande que le gouvernement fédéral modifie la *Loi canadienne sur l'évaluation environnementale* afin qu'elle s'applique aux projets inscrits sur une liste et non à « tous les projets sauf ceux qui sont exclus » comme c'est le cas actuellement. 17

Recommandation 12

Le Comité recommande que la *Loi canadienne sur l'évaluation environnementale* soit modifiée de manière à prévoir l'une ou l'autre des deux options suivantes ou les deux : 1) conférer un pouvoir discrétionnaire au ministre ou à l'Agence pour imposer l'évaluation environnementale de projets qui seraient absents de la « liste de projets » susmentionnée; ou 2) prévoir une disposition générale qui permettrait d'exiger l'évaluation environnementale de projets qui ne se trouveraient pas sur la liste, mais qui répondraient à certains critères..... 17

Recommandation 13

Le Comité recommande que l'alinéa 5(1)d) de la *Loi canadienne sur l'évaluation environnementale* soit modifié ou nuancé pour que les décisions réglementaires concernant les autorisations mineures délivrées en vertu d'une licence ou d'un permis existant ne donnent pas lieu à une évaluation environnementale aux termes de la *Loi canadienne sur l'évaluation environnementale*..... 17

Recommandation 14

Le Comité recommande que l'article 24 de la *Loi canadienne sur l'évaluation environnementale* soit modifié pour permettre aux promoteurs d'utiliser l'information recueillie dans une évaluation environnementale antérieure, pour les besoins de l'examen préalable ou de l'étude approfondie d'un projet semblable qu'il propose de réaliser..... 18

Recommandation 15

Le Comité recommande que le gouvernement fédéral modifie son processus d'évaluation environnementale afin de mieux intégrer, coordonner et rationaliser les consultations des peuples autochtones lors du processus d'évaluation environnementale..... 21

Recommandation 16

Le Comité recommande que le gouvernement fédéral collabore avec les groupes autochtones, les provinces et les territoires afin de définir les rôles et responsabilités des parties consultées ainsi que les grandes lignes du processus de consultation. Le résultat final devrait être un seul processus de consultation qui réduit au minimum les doublons. 21

Recommandation 17

Le Comité recommande que le gouvernement fédéral élabore des lignes directrices pour la sélection des commissaires..... 22

Recommandation 18

Le Comité recommande de modifier la *Loi canadienne sur l'évaluation environnementale* pour exiger que les évaluations environnementales tiennent compte des effets positifs des projets sur l'environnement..... 24

Recommandation 19

Le Comité recommande que le gouvernement fédéral trouve des moyens de s'assurer que les programmes de suivi sont mis en œuvre avec efficacité et veille à ce que l'information issue de ces programmes soit accessible pour les évaluations environnementales futures..... 26

Recommandation 20

Le Comité recommande que le gouvernement fédéral étudie d'autres solutions visant à assurer l'exécution des conditions et exigences découlant des évaluations environnementales et qu'il apporte par la suite les modifications nécessaires à la législation pour mettre en œuvre ses conclusions. 27

ANNEXE A

LISTE DES TÉMOINS

Organisations et individus	Date	Réunion
<p>Agence canadienne d'évaluation environnementale</p> <p>Elaine Feldman, présidente</p> <p>Helen Cutts, vice-présidente Secteur d'élaboration des politiques</p> <p>Yves Leboeuf, vice-président Opérations</p> <p>John McCauley, directeur Direction des affaires législatives et réglementaires</p>	2011/10/20	5
<p>À titre personnel</p> <p>Paul R. Cassidy</p> <p>Stephen Hazell</p>	2011/10/25	6
<p>Agence canadienne d'évaluation environnementale</p> <p>Yves Leboeuf, vice-président Opérations</p> <p>John McCauley, directeur Direction des affaires législatives et réglementaires</p>	2011/10/27	7
<p>Association canadienne de pipelines d'énergie</p> <p>Brenda Kenny, présidente et première dirigeante</p>		
<p>Association canadienne du droit de l'environnement</p> <p>Richard D. Lindgren, conseiller juridique</p>		
<p>Association canadienne de l'électricité</p> <p>Sandra Schwartz, vice-présidente Défense des politiques</p> <p>Terry Toner, représentant directeur, Services de l'environnement, Nova Scotia Power inc.</p>	2011/11/01	8
<p>Association canadienne des eaux potables et usées</p> <p>Jennifer Jackson, directrice générale</p>		
<p>Sierra Club du Canada</p> <p>John Bennett, directeur exécutif</p>		
<p>À titre personnel</p> <p>Robert B. Gibson, professeur Études sur l'environnement et les ressources, Université de Waterloo</p> <p>John Sinclair, professeur Institut des ressources naturelles, Université du Manitoba</p>	2011/11/03	9

Organisations et individus	Date	Réunion
<p>Saskatchewan Mining Association</p> <p>Pamela Schwann, directrice exécutive</p> <p>R. Liam Mooney, membre vice-président, Sécurité, santé, environnement et qualité Relations réglementaires, Cameco Corporation</p> <p>Tammy Van Lambalgen, membre vice-présidente, Affaires réglementaires, conseillère juridique AREVA Resources Canada inc.</p>	2011/11/03	9
<p>À titre personnel</p> <p>Arlene J. Kwasniak, professeure Faculté de droit, Université de Calgary</p> <p>Peter Usher P.J. Usher Consulting Services</p> <p>Association canadienne de la construction</p> <p>Michael Atkinson, président</p> <p>Jeff Barnes, membre Conseil d'administration</p> <p>Association canadienne de l'hydroélectricité</p> <p>Jacob Irving, président</p> <p>Ed Wojczynski, président Conseil d'administration</p>	2011/11/15	10
<p>Assemblée des Premières Nations</p> <p>Roger Jones, stratège principal</p> <p>William David, analyste principal des politiques Secteur de la gestion de l'environnement</p> <p>Association canadienne des producteurs pétroliers</p> <p>David Collyer, président</p> <p>Comité consultatif pour l'environnement de la Baie-James</p> <p>Chantal Otter Tétreault, membre Administration régionale crie</p> <p>Graeme Morin, analyste de l'environnement</p> <p>Association minière du Canada</p> <p>Pierre Gratton, président-directeur général</p> <p>Justyna Laurie-Lean, vice-présidente Environnement et santé</p>	2011/11/17	11
<p>À titre personnel</p> <p>Meinhard Doelle, professeur Université Dalhousie</p>	2011/11/22	12

Organisations et individus	Date	Réunion
<p>Canadian Association of Oilwell Drilling Contractors</p> <p>Nancy Malone, vice-présidente Opérations</p>	2011/11/22	12
<p>Gouvernement de la Saskatchewan</p> <p>Mark Wittrup, sous-ministre adjoint Division de la protection de l'environnement et de la vérification, Ministère de l'Environnement</p> <p>Tareq Al-Zabet, directeur Évaluation environnementale, Ministère de l'Environnement</p>		
<p>Cameco Corporation</p> <p>R. Liam Mooney, vice-président Sécurité, santé, environnement et qualité, Relations réglementaires</p> <p>Jeff Hryhoriw, directeur Relations gouvernementales</p>	2011/11/24	13
<p>Association nucléaire canadienne</p> <p>Denise Carpenter, présidente et chef de la direction</p> <p>Heather Kleb, directrice Affaires réglementaires</p>		
<p>Mines Alerte Canada</p> <p>Jamie Kneen, co-directeur Communications, évaluation environnementale et l'Afrique</p>		

ANNEXE B

LISTE DES MÉMOIRES

Organisations et individus

Agence canadienne d'évaluation environnementale

Alliance Pipeline

Assemblée des Premières Nations

Association canadienne de la construction

Association canadienne de l'électricité

Association canadienne de l'hydroélectricité

Association canadienne de pipelines d'énergie

Association canadienne des eaux potables et usées

Association canadienne des producteurs pétroliers

Association de l'Ontario pour l'évaluation d'impacts

Association minière du Canada

Association nucléaire canadienne

Association québécoise pour l'évaluation d'impacts

Bruce Power

Cameco Corporation

Campbell, Dave

Cenovus Energy inc.

Centre du droit de l'environnement

Chambre de commerce de Calgary

Comité consultatif pour l'environnement de la Baie-James

ConocoPhillips Canada

Conseil canadien des travailleurs du nucléaire

Organisations et individus

Conseil patronal de l'environnement du Québec

Devon Canada Corporation

Doelle, Meinhard

Ecojustice Canada

Encanto Resources Ltd

Gibson, Robert

Gouvernement de la Colombie-Britannique

Gouvernement de la Nouvelle-Écosse

Gouvernement de la Saskatchewan

Gouvernement de l'Alberta

Gouvernement des Territoires du Nord-Ouest

Gouvernement du Nunatsiavut

Grand Conseil des Cris (Eeyou Istchee)

Hanna, Kevin

Hazell, Stephen

Imperial Oil Resources limitée

Kwasniak, Arlene

Mines Alerte Canada

Minor, Ryan

Noble, Bram

Quicksilver Resources Canada inc.

Réseau canadien de l'environnement

Riordan, James

Saskatchewan Mining Association

Organisations et individus

Shell Canada Limitée

Sinclair, John

TransCanada PipeLines

Usher, Peter

West Coast Environmental Law Association

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 ([réunions nos 5, 6, 7, 8, 9, 10, 11, 12, 13, 15, 16, 18, 19, 20, 21, 22, 23 et 24](#)) est déposé.

Respectueusement soumis,

Le président,

Mark Warawa, député

Rapport dissident du Nouveau Parti démocratique, l'Opposition officielle, sur l'examen septennal de la *Loi canadienne sur l'évaluation environnementale*.

Sommaire

Le Nouveau Parti démocratique du Canada tient à remercier tout les témoins qui se sont exprimés devant le Comité permanent de l'environnement et du développement durable et qui ont présenté un mémoire en regard à l'examen septennal législatif de la *Loi canadienne sur l'évaluation environnementale* (l'ACÉE). Nous aimerions aussi remercier les personnes et les groupes qui ont demandé de témoigner, mais à qui l'on a refusé l'opportunité de comparaître devant le Comité.

Le gouvernement fédéral a fait savoir publiquement qu'il avait l'intention de modifier en profondeur le système d'approbation réglementaire des grands projets de développement des ressources. Cependant aucune précision à cet égard n'a été fournie au Comité dans le cadre de l'examen de l'ACÉE, qui régit actuellement ce type de projet. À notre avis, il s'agit d'une grave omission, compte tenu de l'importance des changements envisagés et de leurs impacts possibles. Nous étions en droit de nous attendre à plus de détails du gouvernement ainsi qu'à un examen véritablement minutieux et crédible.

L'examen législatif de la *Loi* offre au Comité l'occasion de réfléchir aux objectifs visés par l'évaluation environnementale en ce qui concerne la promotion du développement durable, les attentes des citoyens et les besoins des promoteurs de projets. L'examen devrait servir de base pour l'évaluation des pratiques actuelles d'évaluation environnementale, l'identification des lacunes de proposer des améliorations pour, qu'au bout du compte, nous puissions déterminer si les règles actuelles répondent efficacement aux questions de politiques publiques et de protection de l'environnement que l'ACÉE est censée encadrer.

Les parlementaires ne devraient pas renoncer à leur devoir de mener des examens vastes et approfondis de la loi. Il en va de la compréhension des enjeux ainsi que de l'exhaustivité des rapports du Comité à la Chambre des communes. S'ils négligent leur devoir, les décideurs ne sont pas en mesure de s'assurer que la législation en place agit dans le meilleur intérêt des Canadiens.

Les néo-démocrates croient que, dans son examen de l'ACÉE, le Comité n'a pas satisfait aux critères auxquels un rapport crédible et approfondi répondrait. Le manque de clarté au sujet du processus et de la portée de l'examen a résulté en un manque grave et très préoccupant de renseignements recueillis, sur lesquels s'appuient pourtant les conclusions et les recommandations du rapport.

Par exemple, dans le projet de loi omnibus sur l'exécution du budget de 2010, le gouvernement fédéral a mis de l'avant des modifications importantes à l'ACÉE. Il a notamment introduit des exemptions applicables à certains projets et dispositions

conférant ainsi au ministre de l'Environnement le pouvoir de limiter la portée des évaluations. Or, ces modifications faites sans consultation publique ni examen parlementaire, ne furent pas étudiées par le Comité lors de l'examen de l'ACÉE.

Les néo-démocrates estiment que, avant de modifier l'ACÉE, le gouvernement fédéral devrait tenir une véritable consultation pancanadienne auprès des parties concernées, y compris les collectivités touchées, les Premières nations, les gouvernements provinciaux et territoriaux et les principaux ministères et agences responsables des évaluations environnementales.

l'ACÉE est un dispositif clé qui protège l'environnement du Canada et la santé des Canadiens. Elle établit des exigences fondamentales sur le développement des ressources et sur la conception et la réalisation des projets, tout en protégeant les intérêts des Canadiens(nes) ainsi que les droits des Premières nations. Elle méritait un examen attentif. Cependant cela n'a pas été le cas.

En raison de son inaction et de son peu d'empressement à améliorer la réglementation environnementale, le gouvernement ternit de plus en plus la réputation et les relations internationale du Canada. C'est pourquoi nous devons mener des examens crédibles de la loi qui protège notre environnement et la façon dont nous développons nos ressources naturelles. L'examen septennal de l'ACÉE par le Comité n'a pas satisfait aux standards auxquels nous sommes en voie de nous attendre.

Manque de clarté du processus

Pour que les témoins puissent exprimer des points de vue pertinents et convaincants, ils doivent avoir assez de temps pour préparer des interventions écrites ou orales et connaître la portée et les objectifs de l'examen législatif. Aucune de ces exigences procédurales fondamentales ne furent satisfaites par le Comité. De plus, le Comité a permis que l'objectif principal de l'étude demeure vague et ambigu, laissant ainsi planer le doute sur quels aspects du processus d'évaluation environnementale le Comité comptait étudier. Cela a contribué directement au manque d'évidence amassé par le Comité. Ce qui a rendu cette étude incomplète.

Étant donné la complexité de l'ACÉE, il incombait au Comité d'établir sur quoi exactement devait porter l'examen et de se donner des lignes directrices sur les témoignages attendus. S'il s'agissait de mieux comprendre, de façon générale, les forces et les faiblesses de l'ACÉE, la moindre des choses aurait été de le dire clairement. Ceci dit, les néo-démocrates croient qu'un examen de haut niveau, mais superficiel de la *Loi* aurait été inadéquat. Un exercice du genre n'aurait dû servir qu'à orienter le Comité vers une étude ciblée et plus approfondie.

Manque de témoignages

Comme le processus d'audience a été trop court et mal ciblé, des témoignages d'intervenants-clés et d'experts furent écourtés ou tout simplement absents dans cette révision de l'ACÉE. Bon nombre de ministères et d'agences n'ont pas été entendus. Il s'agit, entre autres, des organismes suivants :

- l'Office national de l'énergie;
- la Commission canadienne de sûreté nucléaire;
- le Commissaire à l'environnement et au développement durable;
- Parcs Canada;
- Pêches et Océans Canada;
- l'Agence canadienne de développement international;
- le Bureau de gestion de grands projets;
- «Ontario Association for Impact Assessment»;
- le caucus de la planification et des évaluations environnementales du Réseau canadien de l'environnement;
- le Comité consultatif de la réglementation.

Nous sommes troublés par le fait que, voulant se pencher sur comment cette étude de l'ACÉE pouvait assurer la protection des droits des Premières Nations, le Comité a paradoxalement décidé de ne pas accueillir de témoignages de représentants Métis et Inuits. Le Comité n'a recueilli qu'un témoignage de l'Assemblée des Premières Nations, en s'abstenant de consulter des Conseils régionaux ou des groupes individuels des Premières Nations.

Exception faite de la Saskatchewan, les responsables provinciaux de l'environnement n'ont pas participé aux audiences, même si d'autres témoins ont examiné longuement les questions de la responsabilité fédérale, du chevauchement des processus provinciaux et fédéral et de l'harmonisation des régimes d'évaluation provinciaux et fédéral.

Le Comité consultatif de la réglementation (CCR), un comité multipartite créé en 1992 et chargé de conseiller le ministre sur la réglementation et la mise en œuvre de la *Loi*, n'a pas été invité. Il possède pourtant une vaste expérience de l'analyse des politiques d'évaluation environnementale au Canada, et il tient périodiquement des examens très utiles de l'ACÉE et de ses règlements. Du fait de sa composition, le CCR cherche à établir des consensus au sein d'une multitude d'intervenants clés afin de faire progresser la pratique de l'évaluation environnementale au Canada.

Le Comité n'a pas entendu de représentant de localités touchées actuellement ou par le passé par une évaluation environnementale, ni de représentant des travailleurs. Les néo-démocrates ont également remarqué des déséquilibres importants par rapport à la région, la langue et le sexe des témoins entendus par le comité.

Un autre facteur a aggravé les problèmes causés par le nombre insuffisant de témoins reçus : contrairement à l'examen de l'ACÉE mené en 2000, le Comité n'a pas tenu d'audience publique dans diverses régions du pays, ce qui lui aurait permis de recueillir différents points de vue.

Failles fondamentales dans le rapport

Tel qu'il a été rédigé, le rapport renferme des failles fondamentales en ce qui a trait aux conclusions et aux recommandations. Même s'il a été question, au cours de l'examen, d'outils d'évaluation environnementale de première importance, comme les évaluations stratégiques et régionales, l'évaluation des effets cumulatifs, une véritable participation du public, le financement des participants et la consultation des Premières nations, le rapport n'en fait pas mention dans ses conclusions. Par ailleurs, différents témoins – y compris des représentants de l'industrie – ont souligné au Comité le besoin de financer suffisamment l'Agence canadienne d'évaluation environnementale. Le rapport est muet sur ce point.

De plus, des témoins provenant de l'industrie ont dit que la tenue d'une bonne évaluation environnementale au début du processus, y compris la consultation du public sur les effets sociaux du projet à long terme, permet d'obtenir l'assentiment de la société, condition nécessaire pour que le projet se réalise dans les meilleurs intérêts des Canadiens(nes). Or, cette idée est absente du rapport.

Il n'est nulle part fait mention, non plus, des préoccupations exprimées au sujet des modifications que le récent projet de loi omnibus sur l'exécution du budget (mentionné ci-dessus) a proposé d'apporter aux règles fédérales sur l'évaluation environnementale.

Le NPD juge tout à fait inapproprié d'étayer les conclusions du rapport en rapportant les propos tenus par des membres du Comité lors des audiences publiques plutôt que les témoignages fournis par les experts invités. Les membres du Comité ont leur propre opinion, mais ce ne sont pas eux qui ont témoigné, et les autres membres n'ont pas l'occasion de remettre en question la validité ou la pertinence des propos exprimés. Les néo-démocrates trouvent cette pratique très préoccupante parce qu'elle va à l'encontre de tout ce qui peut constituer un examen législatif mené avec la contribution d'experts de partout au pays, et qu'elle représente un affront pour les témoins et le processus parlementaire.

À la lumière des préoccupations exprimées ci-dessus, le NPD fait les recommandations suivantes :

Que le Comité demande au gouvernement de reporter toute modification à la *Loi canadienne sur l'évaluation environnementale* tant qu'il n'a pas eu l'occasion de tenir un examen vaste et approfondi des préoccupations exposées ci-dessus, de tirer des conclusions de cet examen et de présenter un rapport sur le sujet.

Que le gouvernement tienne des consultations publiques nationales sérieuses et constructives et qu'il s'acquitte de son devoir constitutionnel de consulter les collectivités des Premières nations avant d'apporter toute modification à la *Loi*.

Que le Comité poursuive l'examen de la *Loi* après avoir revu les objectifs visés par l'exercice et les attentes en matière de témoignage.

Que les témoins nommés ci-dessus soient invités à comparaître.

Que le Comité présente à la Chambre un rapport supplémentaire fondé sur les constatations et les conclusions du nouvel examen.

Opinion dissidente du Parti libéral du Canada au sujet du rapport d'examen prévu par la loi de la *Loi canadienne sur l'évaluation environnementale*

Le Parti libéral du Canada présente son opinion au sujet de l'examen prévu par la loi de la *Loi canadienne sur l'évaluation environnementale* (LCEE) qu'a effectué récemment le Comité permanent de l'environnement et du développement durable. De l'avis du Parti libéral du Canada :

- 1) un cadre n'a pas été élaboré au moyen d'une méthode systématique à partir des témoignages reçus (le processus n'était pas fondé sur des données probantes);
- 2) les témoignages étaient limités;
- 3) le rapport ne reflète pas avec exactitude l'ensemble des points de vue exprimés par les témoins, et nous craignons qu'il ne serve à affaiblir la LCEE (p. ex. « Éliminer les étapes inutiles » est le titre d'une rubrique à la page 10, et il est recommandé (recommandation 3) « d'éliminer de la *Loi canadienne sur l'évaluation environnementale* l'obligation d'examiner les solutions de rechange au cours des examens préalables prévus par la *Loi* »);
- 4) le style verbeux (p. ex. « protéger l'environnement, gérer les ressources » et « Les Canadiens ont un riche patrimoine environnemental dont ils peuvent être fiers; pour cette raison, ils sont largement d'avis que le développement doit se faire de façon responsable et que les générations futures puissent jouir du même

patrimoine naturel ») ne dissimule pas le fait que les témoignages concernant l'environnement et la nécessité d'assurer une meilleure protection sont en grande partie escamotés dans le rapport.

L'examen de la LCEE prévu par la loi était l'occasion, pour le Comité permanent de l'environnement et du développement durable, de déterminer s'il fallait ou non modifier la *Loi* pour en atteindre les objectifs. Les témoins s'accordaient à dire que des changements s'imposaient. Malheureusement, le rapport ne fait pas état de l'ensemble des points de vue : il reprend uniquement ceux qui portaient sur l'efficacité et sur la réduction des échéances. Il semble donc que ce rapport servira à justifier des modifications à la LCEE qui, à notre avis, affaibliront les mesures législatives afférentes à l'évaluation environnementale (p. ex. il est recommandé (recommandation 10) que « l'Agence canadienne d'évaluation environnementale centre l'application de la *Loi canadienne sur l'évaluation environnementale* sur les projets ayant une importance environnementale ». Qu'entendra-t-on par « importance »?) alors qu'elles devraient en fait promouvoir le développement durable et, partant, créer ou maintenir un environnement sain et une économie saine.

Un examen pertinent et sérieux de la LCEE aurait permis, après qu'on eut entendu les témoins, d'établir un cadre pour les préoccupations et les recommandations des intervenants qui se sont présentés devant le Comité, puis de déterminer quels étaient les principaux thèmes, s'il existait des lacunes dans les témoignages reçus et s'il fallait entendre d'autres témoins pour combler ces lacunes. Malheureusement, la démarche utilisée n'était pas fondée sur des données probantes de sorte que la portée de l'examen et les témoignages entendus étaient limités. Il est extrêmement dommage

qu'après avoir pris le temps de préparer un témoignage et fait l'effort de venir le présenter au Comité, des témoins constateront que leurs préoccupations et leurs recommandations ne sont pas prises en compte dans le rapport.

Comme il nous est impossible d'exposer toutes les préoccupations concernant le rapport dans un rapport dissident restreint, nous attirons l'attention sur trois éléments en particulier : 1) l'éventuelle diminution de la participation du public à toute évaluation environnementale, ce qui, à notre avis, serait contraire à la démocratie, malencontreux et préjudiciable à l'économie, à l'environnement et à la société; 2) la diminution possible de la consultation des Autochtones (p. ex. il est indiqué dans la recommandation 15 : « rationaliser les consultations des Autochtones ») , ce que nous considérerions comme un manquement au devoir de consultation tout à fait inacceptable; 3) l'augmentation possible des pouvoirs ministériels (p. ex. selon la recommandation 2, il est proposé de donner « au ministre plus de pouvoirs à l'égard des grands projets, ce qui aurait pour effet de supprimer le processus décisionnel relatif à l'évaluation environnementale qui comporte deux étapes et qui suit l'évaluation approfondie (décision prise par le ministre, puis par l'autorité responsable ou les autorités responsables, selon le cas)), ce qui nous semble peu respectueux des préoccupations légitimes des intervenants et permettrait de faire fi de données scientifiques.

Le rapport comporte des lacunes importantes : il n'y est pas question des effets cumulatifs, une question que le commissaire à l'environnement et au développement durable a signalée dans son rapport d'octobre 2011, et les évaluations environnementales stratégiques y sont fort peu traitées.

Compte tenu de l'absence de cadre, des témoignages limités et du fait que les points de vue ne sont pas tous pris en compte, il semble bien que le gouvernement a l'intention d'affaiblir la LCEE. S'il adopte cette ligne de conduite sous prétexte de rationaliser le processus, nous risquons de perdre des milieux vitaux et de mettre en péril des écosystèmes. Nous risquons aussi de ralentir le processus à cause de conflits et de procès, d'autant plus si l'on passe outre à des droits constitutionnels et si l'on ne donne pas suite aux préoccupations publiques comme il convient.

Par conséquent, nous recommandons que :

le gouvernement exerce un rôle de premier plan dans la protection et l'évaluation environnementales;

les processus d'évaluation environnementale soient normalisés d'une administration à l'autre, et consolidés de manière à promouvoir le développement durable et à laisser un héritage intéressant sur les plans économique et environnemental;

l'Agence canadienne d'évaluation environnementale soit l'autorité responsable pour la majorité des évaluations et que davantage de fonds lui soient accordés;

toute ambiguïté dans la LCEE soit dissipée dans la mesure où cela accroîtrait l'efficacité et l'équité du processus d'évaluation environnementale;

le gouvernement fédéral se joigne aux autorités compétentes pour mettre en place des cadres d'évaluation des effets cumulatifs régionaux, permettant de gérer efficacement les responsabilités fédérales et provinciales;

les droits des Autochtones protégés par la Constitution soient honorablement et convenablement pris en compte dans le processus d'évaluation environnementale;

les demandeurs soient tenus de divulguer toutes les options relatives aux projets, d'après les facteurs culturels, économiques, environnementaux et sociaux;

de concert avec les autorités compétentes, le gouvernement fédéral mette en œuvre des programmes de surveillance régionale des effets cumulatifs.

Nous espérons que le Canada sera doté du régime d'évaluation environnementale le plus complet qui soit dans le monde, c'est-à-dire un régime grâce auquel tous les intervenants estimeront qu'ils ont été entendus et respectés; un régime assurant la protection et la viabilité de l'environnement; un régime favorisant la réalisation de projets qui contribuent à notre bien-être économique tout en préservant l'environnement et la santé humaine; enfin, un régime qui répond aux besoins d'aujourd'hui sans pour autant compromettre le bien-être des générations futures.

Malheureusement, le gouvernement semble faire en sorte que le « balancier aille trop loin » dans la direction des intérêts économiques, mettant ainsi en péril notre seul et unique environnement, que nous léguions à nos enfants et à nos petits-enfants. Nous devons nous rappeler que « nous n'héritons pas la Terre de nos ancêtres, nous l'empruntons à nos enfants ».