



Gouvernement
du Canada

Government
of Canada

Réponse du gouvernement au
rapport du Comité permanent de la
Chambre des communes sur l'environnement et
le développement durable intitulé

***Le développement durable et l'évaluation
environnementale : Au-delà du projet de loi C-9***

Canada

Réponse du gouvernement au
rapport du Comité permanent de la
Chambre des communes sur l'environnement et
le développement durable intitulé

***Le développement durable et l'évaluation
environnementale : Au-delà du projet de loi C-9***

Table des matières

1.0	INTRODUCTION.....	1
1.1	Évaluation environnementale.....	1
1.2	Examen quinquennal et projet de loi C-9.....	2
2.0	RECOURS AUX OUTILS DU PROJET DE LOI C-9 POUR PERMETTRE UNE AMÉLIORATION CONTINUE.....	3
2.1	Obligations et outils nouveaux.....	4
2.2	Rôle élargi de l'Agence canadienne d'évaluation environnementale	5
3.0	AGIR MAINTENANT : RÉPONDRE AUX RECOMMANDATIONS DU COMITÉ PERMANENT	5
	Recommandation 3.1 : Vision claire de l'évaluation environnementale fédérale	6
	Recommandation 3.2 : Concrétisation efficace des responsabilités en matière d'évaluation environnementale	9
	Recommandation 3.3 : Évaluation environnementale comme moyen constructif d'améliorer des projets.....	10
	Recommandation 3.4 : Examen des projets importants par des commissions	11
	Recommandation 3.5 : Évaluation des effets environnementaux cumulatifs.....	13
	Recommandation 3.6 : Réalisation des engagements du gouvernement fédéral par le biais de l'évaluation environnementale.....	14
	Recommandation 3.7 : Examens par des commissions et promotion de la participation significative du public	16
	Recommandation 3.8 : Intégration du point de vue des Autochtones	17
	Recommandation 3.9 : Amélioration de l'évaluation environnementale stratégique.....	17
4.0	CONCLUSION	18

1.0 INTRODUCTION

Le gouvernement est heureux de répondre au rapport du Comité permanent de la Chambre des communes sur l'environnement et le développement durable intitulé *Le développement durable et l'évaluation environnementale : Au-delà du projet de loi C-9*.

Le gouvernement apprécie les efforts additionnels et l'approche prospective qui ont caractérisé le Comité permanent durant la préparation du rapport. *Au-delà du projet de loi C-9* s'adresse surtout à ceux qui participeront au prochain examen de la *Loi canadienne sur l'évaluation environnementale* (la Loi) en 2010, mais le gouvernement a soigneusement et respectueusement étudié les recommandations du Comité permanent pour déterminer les mesures à prendre, dans l'intervalle, pour améliorer davantage le processus fédéral d'évaluation environnementale.

La réponse du gouvernement comporte trois volets. Le premier introduit la notion d'évaluation environnementale et précise le contexte qui découle de l'Examen quinquennal de la Loi comme de l'étude et de l'adoption du projet de loi C-9 par le Parlement. Le second volet décrit comment la Loi renouvelée procurera au gouvernement les outils dont il a besoin pour continuellement améliorer le processus fédéral d'évaluation environnementale. Enfin, le dernier volet répond à chaque recommandation du rapport du Comité permanent.

1.1 Évaluation environnementale

L'évaluation environnementale est un outil décisionnel utilisé au début de la planification d'une proposition afin de déterminer, d'évaluer et d'atténuer ses effets environnementaux négatifs possibles. Au Canada, les gouvernements fédéral et provinciaux se partagent la responsabilité constitutionnelle de l'environnement et de l'évaluation environnementale. La *Loi canadienne sur l'évaluation environnementale* est entrée en vigueur en 1995 et établit les fondements juridiques de l'évaluation environnementale fédérale des projets proposés.

La Loi s'applique aux projets proposés pour lesquels le gouvernement du Canada possède des pouvoirs décisionnels, comme promoteur, gestionnaire foncier, source de fonds ou organisme de réglementation. Ainsi, avant de décider de soutenir financièrement la construction d'une usine d'épuration des eaux d'égouts, un ministère fédéral devrait s'assurer qu'une évaluation environnementale du projet proposé est effectuée. La Loi est basée sur le principe de l'auto-évaluation. Autrement dit, l'organisme fédéral chargé de décider du projet proposé doit voir à son évaluation environnementale et faire en sorte que le résultat de cette évaluation soit envisagé avant la prise des décisions finales.

La plupart des projets sont évalués au moyen d'un examen préalable. Les projets d'envergure dont les effets environnementaux négatifs potentiels sont plus grands peuvent exiger une évaluation plus détaillée, soit une étude approfondie qui inclut des possibilités obligatoires de participation du public. Les évaluations réalisées par une commission d'examen ou un médiateur nommé par le ministre de l'Environnement se

produisent lorsque les préoccupations publiques le justifient ou que les effets environnementaux sont incertains ou plus susceptibles d'être importants.

La *Loi canadienne sur l'évaluation environnementale* est l'un des nombreux outils qu'utilise le gouvernement du Canada pour protéger l'environnement et promouvoir le développement durable. Les évaluations environnementales stratégiques sont régies par la *Directive du Cabinet de 1999 sur l'évaluation environnementale des projets de politiques, de plans et de programmes*. En intégrant les considérations environnementales dans l'élaboration des politiques publiques, la *Directive du Cabinet* contribue à des décisions conformes à l'engagement du Canada face au développement durable. La *Loi canadienne sur la protection de l'environnement (1999)* encourage la prévention de la pollution et réglemente les substances toxiques. La *Loi sur les espèces en péril* prévoit la protection et le rétablissement des espèces menacées et en péril. La *Loi sur les pêches*, quant à elle, protège le poisson et son habitat.

La *Loi canadienne sur l'évaluation environnementale* est quelque peu différente en ce sens qu'elle établit le processus décisionnel qui régit les exigences d'autres lois fédérales. Les autorités fédérales envisagent donc une plus grande gamme d'effets environnementaux avant de prendre des décisions finales sur les projets proposés.

Chaque année, le gouvernement du Canada applique l'évaluation environnementale aux décisions concernant 6 500 projets pouvant affecter notre milieu naturel. L'évaluation environnementale fait une différence importante dans la planification des projets et leurs effets subséquents sur l'environnement. Par exemple, à la suite d'un examen préalable, le pipeline Southern Crossing en Colombie-Britannique a vu son tracé original modifié, pour éviter deux zones de terres humides, et sa construction limitée aux périodes à l'extérieur de la saison de nidification des populations d'oiseaux locales.

Projet par projet et étape par étape, l'évaluation environnementale aide le gouvernement du Canada à faire des choix éclairés sur l'environnement.

1.2 Examen quinquennal et projet de loi C-9

Cinq ans après l'entrée en vigueur de la *Loi canadienne sur l'évaluation environnementale*, le ministre de l'Environnement devait en revoir les dispositions et le fonctionnement. Il a donc lancé l'Examen quinquennal en décembre 1999 en publiant son *Document de travail aux fins de consultation publique*. L'Examen, qui incluait des consultations à l'échelle du pays, était généralement considéré ouvert et constructif. Karen Campbell de la West Coast Environmental Law Association a déclaré au Comité permanent :

Mais, sur le plan des principes, nous sommes tout à fait en faveur d'un examen périodique de la Loi. En ce qui nous concerne, le processus d'examen quinquennal auquel nous avons participé nous a permis de mieux comprendre la façon dont fonctionne les EE (réunion 60).

En mars 2001, le ministre de l'Environnement a transmis au Parlement les résultats de l'Examen quinquennal et présenté son projet de loi C-19, qui depuis est devenu le projet

de loi C-9.¹ À l'époque, le Réseau canadien de l'environnement avait émis un communiqué où il déclarait :

L'Agence doit être félicitée pour s'être efforcée de mener un examen exhaustif et transparent et pour avoir soumis aux parlementaires de nombreuses questions ayant fait l'objet d'un consensus parmi les divers groupes d'intérêt

Les objectifs de la Loi renouvelée sont :

- de rendre le processus fédéral d'évaluation environnementale plus certain, prévisible et opportun;
- de produire des évaluations environnementales de grande qualité;
- d'accroître les occasions de participation significative du public.

Le gouvernement apprécie l'examen diligent et approfondi que le Comité permanent a fait du projet de loi C-9 entre décembre 2001 et décembre 2002. Après avoir entendu une multitude de témoins représentant des intérêts divers, le Comité permanent a apporté un nombre considérable d'améliorations qui ont finalement été appuyées par le gouvernement et adoptées par le Parlement. Les modifications importantes apportées au projet de loi incluent :

- étendre les obligations d'évaluation environnementale aux sociétés d'État;
- ajouter le principe de la précaution dans la Loi;
- élargir le Registre canadien d'évaluation environnementale pour garantir au public un accès opportun à l'information et aux documents relatifs aux évaluations de projet précis;
- exiger l'examen de la Loi par un Comité parlementaire dans sept ans.

Le projet de loi C-9 a reçu la sanction royale le 11 juin 2003 et est entré en vigueur le 30 octobre 2003.

2.0 RECOURS AUX OUTILS DU PROJET DE LOI C-9 POUR PERMETTRE UNE AMÉLIORATION CONTINUE

La question centrale du rapport du Comité permanent est de savoir « si l'EE (évaluation environnementale) fédérale apporte une contribution importante au développement durable et sert à prendre des décisions qui favorisent la santé de l'environnement ». Le gouvernement partage l'avis du Comité permanent sur l'importance de cette question. En effet, la Loi a pour objet, entre autres :

d'inciter les autorités responsables à favoriser un développement durable propice à la salubrité de l'environnement et à la santé de l'économie (alinéa 4(1) b)).

Grâce au projet de loi C-9, la Loi prévoit des obligations et des outils nouveaux pour procurer au gouvernement et aux parlementaires l'information requise pour répondre aux

¹ Avec la prorogation de la première session du 37^e Parlement, en septembre 2002, le projet de loi C-19 est mort au Feuilleton. Il a été représenté, sous le nom de projet de loi C-9, le 9 octobre 2002.

questions sur la contribution des évaluations environnementales à la planification des projets et aux décisions gouvernementales.

2.1 Obligations et outils nouveaux

Le gouvernement entend utiliser, pour analyser constamment l'efficacité et l'efficience du processus d'évaluation environnementale, les trois éléments ci-après de la Loi renouvelée :

- l'obligation d'appliquer des programmes de suivi aux projets d'envergure;
- le Programme d'assurance de la qualité;
- le site Internet du Registre canadien d'évaluation environnementale.

L'information recueillie indiquera les résultats obtenus. Les programmes de suivi, plus particulièrement, détermineront :

- l'exactitude des prévisions faites durant l'évaluation environnementale d'un projet;
- l'efficacité des mesures prises pour atténuer les effets environnementaux négatifs d'un projet.

En vertu de la nouvelle Loi, les programmes de suivi sont obligatoires pour tous les projets assujettis à des études approfondies, des médiations et des examens par des commissions. Dans le cas des examens préalables, les autorités responsables doivent envisager si un tel programme convient, puis faire part de leurs décisions dans le site Internet du Registre.

Les leçons tirées des programmes de suivi serviront à accroître la qualité des futures évaluations et à appuyer la mise en œuvre d'approches de gestion adaptative permettant d'élaborer des mesures d'atténuation additionnelles pour palier aux effets environnementaux imprévus.

Pour encourager le partage de l'information, l'Agence est en train de créer, pour les résultats des programmes de suivi, un répertoire électronique qui sera mis à la disposition des praticiens de l'évaluation environnementale et du public sur le site Web de l'Agence, au www.ceaa-acee.gc.ca.

Le Programme d'assurance de la qualité de l'Agence recueillera des données sur l'efficacité et l'efficience du processus fédéral d'évaluation environnementale. Dans un premier temps, le Programme étudiera si les autorités responsables répondent aux nouvelles exigences de la Loi qui découlent du projet de loi C-9.

Enfin, le site Internet du Registre permettra de suivre l'évaluation des projets en indiquant, entre autres, le temps qu'on y a consacré, l'ampleur et la nature des occasions de participation du public ainsi que les décisions prises tout au cours d'une évaluation environnementale.

Les ajustements nécessaires seront apportés à la façon dont la Loi est mise en œuvre au fur et à mesure qu'on disposera de l'information requise sur l'efficacité et l'efficience du processus fédéral d'évaluation environnementale. Il n'est pas nécessaire d'attendre le prochain examen de la Loi, en 2010, pour revoir et rajuster cette dernière. Par exemple, on peut recourir à la modification des documents d'orientation de l'Agence, à des initiatives de formation et à la modification des règlements pour résoudre les problèmes connus. De cette manière, la Loi renouvelée favorisera un cycle d'amélioration continue permettant au processus de produire des résultats de façon efficiente. De surcroît, quand viendra le temps de l'examen de la Loi, les parlementaires seront beaucoup mieux informés de la contribution de l'évaluation environnementale fédérale au développement durable.

2.2 Rôle élargi de l'Agence canadienne d'évaluation environnementale

La nécessité d'élargir le rôle de l'Agence était l'un des principaux messages issus de l'Examen quinquennal de la Loi. L'Agence dispose donc de plusieurs responsabilités et pouvoirs nouveaux. Le Programme d'assurance de la qualité est lié à une nouvelle fonction qui exige de l'Agence qu'elle s'occupe « de promouvoir, de surveiller et de faciliter l'observation de la Loi et de ses règlements ».

L'Agence sera le coordonnateur fédéral de l'évaluation environnementale en cas d'évaluation impliquant d'autres instances et des études approfondies. Le rôle du coordonnateur est assorti de nouvelles fonctions et de nouveaux pouvoirs, notamment la capacité d'établir des échéanciers, de concert avec les autorités responsables et les autorités fédérales qui possèdent les connaissances spécialisées.

La Loi reconnaît officiellement que l'Agence a pour rôle d'aider les parties à bâtir les consensus et à régler les différends. Enfin, l'Agence peut maintenant coordonner la réponse du gouvernement aux rapports des médiateurs ou des commissions d'examen.

3.0 AGIR MAINTENANT : RÉPONDRE AUX RECOMMANDATIONS DU COMITÉ PERMANENT

Dans les sections qui suivent, on répond aux recommandations individuelles du rapport du Comité permanent *Le développement durable et l'évaluation environnementale* : *Au-delà du projet de loi C-9*.

Au-delà du projet de loi C-9 vise ceux qui participeront à l'examen de la Loi, par un comité parlementaire, en 2010. Néanmoins, la présente réponse donne un aperçu des mesures que le gouvernement a prises ou prendra avant le prochain examen et qui sont conformes à l'esprit des recommandations du Comité permanent.

Recommandation 3.1 : Vision claire de l'évaluation environnementale fédérale

Le Comité recommande que l'on modifie la Loi canadienne sur l'évaluation environnementale pour y intégrer une approche efficace qui produirait des résultats tangibles en termes de viabilité des projets et d'intégrité des écosystèmes. Il recommande en outre de prévoir des cibles, des mesures de performance et des normes de fonctionnement spécifiques à l'appui de ces résultats.

Réponse

Le gouvernement s'est engagé à utiliser des mesures de performance et des normes de fonctionnement qui appuient la durabilité des projets et les résultats environnementaux. Le rapport du Comité permanent donne deux exemples à cet égard :

- la *Politique de gestion de l'habitat du poisson* de Pêches et Océans Canada;
- le principe de la *Loi sur les parcs nationaux du Canada* selon lequel l'intégrité écologique doit être la priorité numéro un dans la gestion des parcs nationaux.

Il existe plusieurs autres exemples de lois et de politiques fédérales éclairant les décisions d'évaluation environnementale, notamment :

- les interdictions, dans la *Loi sur les espèces en péril*, de tuer, de blesser, de harceler ou de capturer des espèces disparues du pays, en voie de disparition ou menacée;
- la *Politique fédérale sur la conservation des terres humides*.

Puisque la Loi permet aux évaluations environnementales de tenir compte de toute l'information disponible, les normes et les mesures de performance des autres instances et partenaires sont également pertinentes. En voici quelques exemples :

- *l'inventaire des écosystèmes sensibles de C.-B.* (préparé par le gouvernement de la Colombie-Britannique en collaboration avec Environnement Canada);
- *la carte des zones sensibles d'Hydro Québec*.

Le programme de recherche et de développement de l'Agence s'est également penché sur l'importance et le rôle des normes. Les études suivantes sont disponibles sur le site Web de l'Agence, au www.ceaa-acee.gc.ca :

Utilisation

- *Utilisation des normes, des directives et des objectifs écologiques dans la détermination de l'importance des effets environnementaux, Examen de l'information existante à l'appui des décisions sur l'importance à l'égard des terres humides, Lynch-Stewart & Associates;*

- *Utilisation des normes, directives et objectifs en matière écologique pour la détermination de l'importance dans l'évaluation environnementale, Phase II : Résultats d'un atelier des praticiens, Lynch-Stewart & Associates.*

Le défi d'incorporer les considérations de changement climatique dans les évaluations environnementales bénéficiera particulièrement des efforts actuels et futurs. Le programme de recherche et de développement de l'Agence s'est récemment penché sur l'intégration des facteurs de changement climatique dans l'évaluation environnementale :

- des projets d'infrastructure routière dans la région de Montréal;
- des projets hydroélectriques dans l'Est du Canada.

En partenariat avec des provinces, l'Agence travaille à l'élaboration de directives incorporant le changement climatique dans l'évaluation environnementale. Le fruit de ces efforts s'ajoutera aux documents d'orientation de l'Agence.

Le ministre de l'Environnement élabore actuellement des lignes directrices pour éclairer les autorités responsables dans leurs décisions d'offrir des occasions de participation au public durant les examens préalables.

Environnement Canada, Ressources naturelles Canada et le ministère des Affaires étrangères et du Commerce international fournissent actuellement les conseils éclairés sur les engagements internationaux et nationaux du Canada. Le gouvernement s'efforcera de transposer systématiquement ces engagements en politiques et en lignes directrices applicables dans le contexte de l'évaluation environnementale de projets précis.

Dans le cadre du Programme d'assurance de la qualité exigé par le projet de loi C-9, l'Agence analysera dans quelle mesure les autorités responsables répondent aux exigences du processus explicitement énoncées dans la Loi, notamment celle de prévoir un minimum de 15 jours entre l'affichage d'un avis de début dans le site Internet du Registre et la prise d'une décision après l'examen préalable. Les prochaines révisions du *Règlement sur la coordination fédérale* incluront également les échéanciers et les normes qui permettront d'évaluer objectivement la performance de l'Agence et des autorités fédérales.

Le gouvernement se servira des résultats du Programme d'assurance de la qualité et des efforts de recherche-développement pour élaborer davantage les objectifs, les mesures et les normes permettant d'éclairer les décisions d'évaluation environnementale.

Le Comité recommande également que la Loi définisse le terme « important » dans l'expression « effet environnemental négatif important » au moins dans les cas suivants :

- *effet excédent une norme ou cible de qualité établie par règlement fédéral ou provincial;*
- *effet contrevenant à un engagement international du gouvernement du Canada;*

- *effet s'étendant sur un territoire administré par un gouvernement autre que le gouvernement fédéral, et qui a fait l'objet d'une doléance de ce gouvernement.*

Étant donné la valeur, en droit et en pratique, du terme « important », il convient de poursuivre l'étude de sa signification pour que sa définition dans la Loi ne limite pas le pouvoir du ministre d'agir au besoin.

Réponse

Les décisions des autorités responsables concernant l'importance des effets environnementaux négatifs sont fondamentales à l'exécution de la Loi. Par exemple, il est interdit aux autorités responsables d'exercer tout pouvoir ou toute fonction, notamment de fournir des fonds, pour permettre à un projet d'aller de l'avant si, après examen préalable, il est déterminé que ce projet est susceptible d'entraîner des effets environnementaux négatifs importants. Ces projets doivent être refusés ou renvoyés devant un médiateur ou une commission d'examen.

L'« importance » des effets environnementaux négatifs est déterminée selon une combinaison de facteurs - données scientifiques, seuils réglementés, normes, valeurs sociales et jugement professionnel. Le contexte écologique d'un projet, plus particulièrement, est un déterminant clé de l'importance de ces effets. Ainsi, les effets qui se font sentir dans une zone écologiquement fragile peu résistante au stress imposé seront, de toute vraisemblance, plus importants. Le guide de référence de l'Agence intitulé *Déterminer la probabilité des effets environnementaux négatifs importants d'un projet* a pour but d'aider les autorités responsables à prendre leurs décisions de façon raisonnable et transparente.

Le programme de recherche et de développement de l'Agence a également été mis à contribution pour étudier à fond cette question complexe. Les documents ci-après sont disponibles sur le site Web de l'Agence, au www.ceaa-acee.gc.ca :

- *Un instrument d'aide à la décision pour évaluer l'importance des effets négatifs sur les oiseaux lors de l'évaluation environnementale*, David Kirk;
- *La détermination de l'importance des effets environnementaux : Une perspective autochtone*, Winds and Voices Environmental Services;
- *Spécification des critères de décision axés sur la durabilité et analyse de leurs incidences sur la détermination de l'« importance » dans l'évaluation environnementale*, Robert B. Gibson.

Cette recommandation nous met au défi d'identifier de façon succincte, en droit, tous les types d'effets environnementaux néfastes qui pourraient être importants dans certaines circonstances. Parfois, les effets environnementaux ne peuvent être prévus, modélisés ni entièrement décrits pour permettre l'application rigoureuse des normes ou critères établis dans des définitions juridiques.

La complexité de cette question transparaît de la plupart des recherches susmentionnées. Le document de Winds and Voices Environmental Services, par exemple, énumère

48 indicateurs d'effets environnementaux négatifs importants pouvant influencer sur la vie des Autochtones, notamment limiter ou restreindre leurs droits de récolte ou nuire à la qualité ou à la sécurité de leur nourriture traditionnelle.

Le gouvernement craint qu'une définition en droit ne soit statique et ne couvre pas tous les effets néfastes potentiels. De plus, les nouvelles données scientifiques aident généralement les praticiens de l'évaluation environnementale et les décideurs à mieux comprendre quels effets sont importants. En enchâssant la définition de « important » dans la Loi, on pourrait ne pas offrir la latitude nécessaire pour profiter des progrès scientifiques constants.

L'Agence transmettra le fruit de ses recherches dans le domaine au Comité parlementaire chargé du prochain examen de la Loi.

Recommandation 3.2 : Concrétisation efficace des responsabilités en matière d'évaluation environnementale

Le Comité recommande qu'en préparation de l'examen septennal par le Comité parlementaire, le Commissaire à l'environnement et au développement durable soit préalablement chargé d'examiner le fonctionnement de l'évaluation environnementale en vertu de la LCEE modifiée par le projet de loi C-9.

Le Comité recommande de modifier la Loi canadienne sur l'évaluation environnementale pour instaurer un système de délivrance de permis par les ministères fédéraux conformément aux critères de l'Agence et pour donner aux ministères le pouvoir d'établir les modalités des mesures d'atténuation et de suivi.

Le Comité recommande également de modifier la Loi pour interdire, sous peine de sanction, à un ministre fédéral ou un promoteur de réaliser un projet sans permis ou contrevenant aux modalités du permis.

Réponse

Le Commissaire à l'environnement et au développement durable relève du Parlement. Le gouvernement signale que le rapport remis par le Commissaire en 1998 sur l'application de la Loi a fourni une analyse et des informations précieuses en prévision de l'Examen quinquennal. Le gouvernement demandera au Commissaire d'étudier l'application de la Loi avant l'examen par le Comité parlementaire.

Quant au deuxième aspect de la recommandation, la création d'un système de permis d'évaluation environnementale pourrait ajouter à la bureaucratie sans pour autant améliorer la performance. Les autorités responsables sont déjà autorisées à établir les modalités des programmes d'atténuation et de suivi. Comme il est signalé dans le rapport du Comité permanent, le projet de loi C-9 précise qu'une autorité responsable n'est pas limitée par la portée de la loi qui lui permet d'agir lorsqu'elle établit les mesures d'atténuation et les programmes de suivi. Par exemple, les conditions de protection ou de conservation de l'environnement, notamment les mesures pour protéger les oiseaux migrateurs, pourraient être rattachées aux permis délivrés en vertu de la *Loi sur la*

protection des eaux navigables, même si cette Loi passe sous silence la protection de l'environnement. Le projet de loi C-9 octroie également au ministre de l'Environnement le nouveau pouvoir d'établir les mesures d'atténuation et les exigences des programmes de suivi, à la fin des études approfondies.

Dans les rares cas où un promoteur décide d'aller de l'avant avec son projet avant la fin de l'évaluation environnementale, le ministre de l'Environnement ou de l'autorité responsable dispose d'un nouveau pouvoir, celui d'émettre des ordonnances d'interdiction. Ces ordonnances, qui visent à interrompre toute activité pouvant modifier l'environnement, deviennent exécutoires par injonction judiciaire.

La Loi exige maintenant que l'Agence encourage, surveille et facilite la conformité. Le Comité parlementaire chargé du prochain examen de la Loi sera mis au courant de l'information recueillie et des mesures prises par l'Agence pour remplir son nouveau rôle.

Pour étudier la question de la conformité, le Comité permanent s'est surtout attardé à déterminer si le processus fédéral d'évaluation environnementale devait continuer à fonctionner selon le principe de l'auto-évaluation, principe qui signifie que l'autorité fédérale chargée de décider d'un projet proposé est également responsable de son évaluation environnementale. Le gouvernement convient avec le Comité permanent qu'un avantage majeur de l'auto-évaluation réside dans le fait que la tâche de comprendre les effets environnementaux d'un projet proposé demeure confiée à l'autorité décisionnelle. En outre, l'autorité responsable est habituellement la mieux placée pour comprendre les subtilités du projet proposé et les façons d'en atténuer les effets environnementaux négatifs. Néanmoins, le gouvernement a pour objectif fondamental de mettre en place un processus d'évaluation environnementale produisant des décisions et des résultats environnementaux positifs à l'appui du développement durable. Les nouveaux outils que procure le projet de loi C-9, notamment les programmes de suivi, serviront à déterminer si un processus axé sur l'auto-évaluation permet d'atteindre convenablement cet objectif.

Recommandation 3.3 : Évaluation environnementale comme moyen constructif d'améliorer des projets

Le Comité recommande au ministre de l'Environnement d'instaurer des mesures pour faire de l'évaluation environnementale un outil constructif améliorant la planification des projets et la protection de l'environnement.

Réponse

Le gouvernement croit que l'évaluation environnementale est utilisée comme un outil constructif qui améliore la planification des projets et la protection de l'environnement. Chaque année, on étudie les effets environnementaux d'environ 6 500 projets exigeant des décisions fédérales. Par exemple, l'aménagement d'une route reliant Greenville et Kincolith, en Colombie-Britannique, avait pour but de mettre fin à l'isolement de la

bande Kincolith de la Première nation Nisga'a et prévoyait des mesures d'atténuation pour protéger la population de grizzly de la région. À la suite de l'étude approfondie, il y aura des fermetures ponctuelles de la route, pendant la fraie du saumon, pour éviter que la présence de véhicules ne dissuade les grizzlys d'utiliser leurs sites de pêche établis.

Malgré les nombreux succès du processus fédéral d'évaluation environnementale, le gouvernement croit qu'on peut en faire davantage pour tirer des leçons des évaluations passées. Les changements apportés par le projet de loi C-9 exigent des programmes obligatoires de suivi après les études approfondies, les médiations et les examens par des commissions. Pour pleinement profiter de ces nouvelles dispositions, l'Agence a créé, sur son site Web disponible au www.ceaa-acee.gc.ca, un répertoire électronique de l'information recueillie durant les programmes de suivi.

Si on applique les leçons du passé, tant les succès que les échecs, les évaluations environnementales se solderont par de meilleures prévisions et des mesures d'atténuation améliorées qui, à leur tour, réduiront les effets négatifs imprévus.

Le processus fédéral d'évaluation environnementale doit également évoluer en réponse aux changements des autres programmes, lois et règlements du fédéral. Le gouvernement modifie actuellement ses règlements en vertu de la *Loi canadienne sur l'évaluation environnementale* pour tenir compte de la mise en œuvre de la *Loi sur la sûreté nucléaire* et de la création de la Commission canadienne de sûreté nucléaire. À l'avenir, l'Agence dirigera l'examen périodique de la réglementation de l'évaluation environnementale pour s'assurer qu'elle demeure conforme à l'objet de la *Loi canadienne sur l'évaluation environnementale* et aux changements plus vastes apportés aux programmes et aux priorités du gouvernement. Ainsi, des régimes de réglementation nouveaux ou révisés seront ajoutés, au besoin, au *Règlement sur les dispositions législatives et réglementaires désignées*.

Le rapport du Comité permanent donne la Commission d'examen de Voisey's Bay comme exemple de cas où un promoteur a dû prouver les effets positifs de son projet. L'Agence vient d'étendre cette approche à d'autres évaluations, notamment par le biais des directives émises pour la préparation de l'énoncé des incidences environnementales en vue de l'examen par une commission du projet de centrale Eastmain 1-A et de dérivation de la Rupert.

Recommandation 3.4 : Examen des projets importants par des commissions

Le Comité recommande de modifier la Loi canadienne sur l'évaluation environnementale pour exiger que les projets importants déclenchent automatiquement des examens par des commissions ou des examens conjoints. Les pouvoirs de réglementation de la LCEE devraient être modifiés et des règlements élaborés, au besoin, pour que de tels projets soient évalués par des commissions.

Réponse

Le gouvernement considère les commissions d'examen comme un élément important du processus fédéral d'évaluation environnementale, au même titre que le travail essentiel qui s'effectue lors des examens préalables et des études approfondies. Des évaluations par des commissions peuvent être requises lorsque les préoccupations du public le justifient ou que les effets environnementaux sont incertains ou susceptibles d'être importants.

Les commissions d'examen sont caractérisées par des échanges d'opinions ouverts et francs auxquels participent les groupes concernés et la population en général. L'information qu'on leur remet, y compris les énoncés des incidences environnementales, est également mise à la disposition du public. Les individus peuvent présenter leurs preuves, leurs préoccupations et leurs recommandations lors d'audiences publiques structurées, mais relativement informelles.

Une fois les évaluations terminées, les commissions d'examen préparent des rapports qui présentent leurs conclusions et recommandations au ministre de l'Environnement et à l'autorité responsable. Les recommandations des commissions d'examen sont des conseils, et le gouvernement prend ensuite les décisions finales sur la marche à suivre appropriée.

Le Comité permanent a présenté son rapport sur le projet de loi C-9 à la Chambre des communes il y a neuf mois, et depuis le ministre de l'Environnement a renvoyé, à des commissions d'examen, les sept projets suivants :

- projet gazier Mackenzie;
- centrale de Brooks;
- carrière de Whites Point;
- projet de centrale Eastmain-1-A et de dérivation de la Rupert;
- projet de régularisation des crues du bassin versant du lac Kénogami;
- projet de mine Jackpine;
- projet des sables bitumineux Horizon.

C'est ainsi qu'est porté à dix-huit le nombre total de commissions d'examen nommées depuis l'entrée en vigueur de la Loi originale en 1995.

Par l'entremise du *Règlement sur la liste d'étude approfondie*, le processus fédéral d'évaluation environnementale inclut un mécanisme pour faire en sorte que les projets susceptibles d'entraîner des effets environnementaux négatifs importants subissent un examen détaillé. Environ 100 types de projet énumérés dans le Règlement exigent automatiquement une étude approfondie si ce n'est un renvoi à une commission d'examen ou à un médiateur. Les changements apportés à la Loi par le projet de loi C-9 produisent trois résultats :

1. Le ministre de l'Environnement doit prendre une décision au début du processus d'étude approfondie, à la suite des premières consultations du public, concernant

le renvoi du projet à une commission d'examen. La Loi de 1995, pour sa part, n'exigeait une décision qu'après l'étude approfondie, ce qui survenait parfois deux ans après le début de l'évaluation.

2. La Loi renouvelée offre deux occasions additionnelles de participation du public assortie d'aide financière si le Ministre décide qu'il faut poursuivre l'évaluation du projet en effectuant une étude approfondie.
3. Les modifications adoptées par le Comité permanent font que le *Règlement sur la liste d'étude approfondie* relève du ministre de l'Environnement.

L'Agence remettra au Comité parlementaire chargé d'étudier la Loi les statistiques concernant le renvoi à des commissions d'examen, par le ministre de l'Environnement, de projets dont l'évaluation débute par une étude approfondie.

Le projet de loi C-9 se penchait aussi sur une barrière juridique technique qui empêchait le ministre de l'Environnement de pleinement exercer son pouvoir de renvoyer un projet devant une commission en l'absence d'un « déclencheur » fédéral en vertu des dispositions de la Loi concernant les questions transfrontières. Natan Obed de l'Inuit Tapiriit Kanatami a déclaré au Comité permanent :

Nous aimerions souligner le travail de l'Agence et du Comité consultatif de la réglementation en vue de rendre fonctionnelles les dispositions de la Loi portant sur les questions transfrontières et d'améliorer les possibilités de participation du public prévue par le projet de loi (réunion 68).

Recommandation 3.5 : Évaluation des effets environnementaux cumulatifs

Le Comité recommande au ministre de l'Environnement de rendre prioritaires les dispositions de la LCEE visant les effets cumulatifs pour l'Agence canadienne d'évaluation environnementale et les ministères fédéraux.

Le Comité recommande également à l'Agence canadienne d'évaluation environnementale d'envisager, en faisant rapport à ce sujet :

- *des évaluations environnementales régionales pour l'examen des effets cumulatifs,²*
- *l'intégration de l'évaluation environnementale fédérale à la planification foncière des provinces, des groupes autochtones et organismes de revendications territoriales globales.*

² Le Comité permanent donne les exemples d'études régionales possibles suivants : mise en valeur des sables bitumineux, dans le Nord de l'Alberta, ou exploitation d'une mine de diamant et aménagement d'une route, dans les Territoires du Nord-Ouest.

Réponse

Comme le signale le Comité permanent, le projet de loi C9 reconnaît explicitement la valeur des études régionales comme outils pour analyser les effets environnementaux cumulatifs. Le gouvernement du Canada a d'ailleurs participé à des études régionales entreprises par des provinces. Par exemple, Environnement Canada, le ministère des Pêches et des Océans, Ressources naturelles Canada et l'Agence canadienne d'évaluation environnementale ont pris part à l'élaboration, par le gouvernement de l'Alberta, d'une stratégie régionale de développement durable de la région des sables bitumineux de l'Athabasca.

Les études régionales sont une priorité du programme de recherche et de développement de l'Agence. Le document de recherche préparé par Pollution Probe et intitulé *Cadre de travail concernant les effets environnementaux régionaux* est disponible sur le site Web de l'Agence, au www.ceaa-acee.gc.ca. Deux autres documents seront produits dans le cadre du programme de 2003-2004 :

- *Comblent l'écart entre les évaluations de projet et la dynamique du développement régional*, Hadi Dowlatabati, Université de la Colombie-Britannique;
- *Évaluation stratégique des effets cumulatifs régionaux : un pas vers l'établissement d'un cadre régional des pratiques exemplaires*, Bram Noble, Université de la Saskatchewan.

Le ministre de l'Environnement demandera à son Comité consultatif de la réglementation d'étudier la question de l'évaluation des effets environnementaux cumulatifs, y compris le recours aux études régionales.

L'évaluation des effets cumulatifs par les autorités responsables sera également étudiée dans le cadre du Programme d'assurance de la qualité de l'Agence. Cette dernière se joindra aux ministères et organismes fédéraux pour combler les lacunes et apporter les améliorations possibles déterminées, dans le dossier, par le programme de recherche et de développement ainsi que les travaux du Comité consultatif de la réglementation.

Recommandation 3.6 : Réalisation des engagements du gouvernement fédéral par le biais de l'évaluation environnementale

Le Comité recommande au ministre de l'Environnement de s'assurer que les engagements, les objectifs et les normes juridiques et stratégiques du Canada en matière d'environnement à l'échelle nationale et internationale soient intégrés au processus d'évaluation environnementale prévu par la LCEE.

Le Comité recommande également au ministre de l'Environnement de recommander au gouvernement d'intégrer le principe de « la conservation d'abord » à la LCEE et à d'autres lois fédérales.

Réponse

Le gouvernement croit que l'évaluation environnementale est un outil important pour faire en sorte que progresse le respect des engagements environnementaux du Canada à l'échelle nationale et internationale.

Comme le Comité permanent le signale, l'Agence a publié un guide sur la diversité biologique et l'évaluation environnementale en collaboration avec le Bureau de la Convention sur la biodiversité d'Environnement Canada. Le matériel d'orientation de l'Agence inclut maintenant de l'information destinée aux praticiens de l'évaluation environnementale et portant sur les nouvelles exigences issues de la *Loi sur les espèces en péril*.

Comme mentionné plus tôt, Environnement Canada, Ressources naturelles Canada et le ministère des Affaires étrangères et du Commerce international ont l'habitude de fournir aux autorités responsables des conseils sur les engagements internationaux et nationaux du Canada en matière d'environnement. Le gouvernement étudiera systématiquement les engagements du Canada, dans un effort pour élaborer des politiques et des lignes directrices pouvant éclairer la prise des décisions d'évaluation environnementale.

Le principe de « la conservation d'abord » mentionné dans la recommandation du Comité permanent préconise la mise de côté d'aires protégées délimitées avec l'aide des collectivités locales avant l'approbation de tout projet industriel de grande envergure en région sauvage.

Les documents d'orientation de l'Agence sont en voie d'être modifiés pour reconnaître l'importance d'étudier les effets des projets sur les aires protégées actuelles et potentielles.

Les dispositions de protection des espèces et de leur habitat contenues dans la *Loi sur les pêches*, la *Loi sur la Convention concernant les oiseaux migrateurs* et la *Loi sur les espèces en péril* établissent également une norme qui préconise prudence et conservatisme pour tout projet proposé dans une zone sauvage.

Dans le même contexte, le gouvernement, de concert avec les Territoires du Nord-Ouest, va donc de l'avant avec l'établissement d'une stratégie sur les aires protégées pour la région. La stratégie permettra la préservation des zones d'intérêt naturel et culturel particulier, tout en définissant plus clairement le contexte de la mise en valeur des ressources, y compris de l'aménagement possible d'un pipeline dans la vallée du Mackenzie.

À l'échelle du pays, le gouvernement prévoit créer dix nouveaux parcs nationaux et cinq nouvelles aires marines de conservation au cours des cinq prochaines années. Le réseau des parcs nationaux s'en trouvera donc agrandi de 50 % ou presque, sa superficie totale atteignant presque celle de Terre-Neuve et du Labrador. Le but ultime est de représenter, par au moins un parc national, chacune des 39 régions naturelles du pays. La création de

nouveaux parcs nationaux s'inscrit dans les efforts du gouvernement en vue de protéger l'environnement, de renforcer les communautés locales et les économies rurales et d'améliorer les relations avec les peuples autochtones.

Recommandation 3.7 : Examens par des commissions et promotion de la participation significative du public

Le Comité recommande au ministre de l'Environnement et à l'Agence canadienne d'évaluation environnementale d'augmenter, dans la LCEE, le niveau de participation du public et recommande au Ministre de recourir à ses pouvoirs actuels en vertu de la Loi pour privilégier, à cette fin, les examens par des commissions.

Réponse

Le gouvernement croit qu'une participation significative du public est une composante essentielle du processus d'évaluation environnementale. Cette participation procure aux promoteurs et aux décideurs gouvernementaux de meilleurs renseignements sur les effets environnementaux possibles et constitue un moyen d'aborder les préoccupations et les priorités du public. Il en résulte des décisions finales qui traduisent mieux les valeurs des communautés.

Par les changements proposés dans le projet de loi et par d'autres mesures, le gouvernement renforce la participation du public aux évaluations environnementales. Par exemple, le site Internet du Registre offre aux Canadiens un accès aisé à l'information afin qu'ils puissent participer concrètement à l'évaluation de projets pouvant affecter leurs collectivités et leur subsistance.

Les modifications de la Loi apportées par le Comité permanent et appuyées par le gouvernement garantissent aux particuliers un accès pratique et opportun aux documents d'envergure et aux rapports techniques complexes non disponibles en direct.

Le ministre de l'Environnement émettra une directive régissant la participation du public aux examens préalables afin d'éclairer la prise d'une décision à cet égard par les autorités responsables.

La Loi renouvelée offre deux occasions additionnelles assorties d'aide financière pour la participation du public aux études approfondies.

Comme signalé dans la réponse à la recommandation 3.4, depuis la fin des travaux du Comité permanent concernant le projet de loi C-9, le ministre de l'Environnement a renvoyé sept projets devant des commissions d'examen, invoquant l'article 28 de la Loi pour exiger l'étude des effets environnementaux du projet proposé de centrale à Brooks, en Alberta.

Recommandation 3.8 : Intégration du point de vue des Autochtones

Le Comité recommande à l'Agence canadienne d'évaluation environnementale de collaborer avec son comité consultatif autochtone pour examiner systématiquement d'une part l'évolution juridique relative aux droits ancestraux et issus de traités des Autochtones, en tant qu'ils s'appliquent à l'évaluation environnementale, et d'autre part l'interaction entre la LCEE et les régimes d'évaluation environnementale des organismes autochtones et des institutions voués aux revendications globales, l'objectif étant d'améliorer l'évaluation environnementale.

Réponse

Le gouvernement reconnaît qu'il faut tenir davantage compte du point de vue des Autochtones lors des évaluations environnementales. Le projet de loi C-9 oblige donc l'Agence à consulter les peuples autochtones sur les questions de politiques liées à la Loi. Le comité consultatif autochtone peut contribuer au respect de cette obligation. Le programme du comité sera établi de concert avec ses membres.

Dans plusieurs cas, les tribunaux traitent des rapports entre les droits ancestraux et issus de traités et le processus d'évaluation environnementale. Par exemple, la Cour d'appel fédérale entend actuellement le cas de la *Première nation Mikisew c. le ministre du Patrimoine canadien et la Thebacha Road Society*. Le gouvernement intègre constamment les changements juridiques dans la façon d'appliquer la Loi.

L'Agence travaillera avec les organismes de revendications globales et les autorités autochtones autonomes pour assurer une interaction réelle entre le processus d'évaluation environnementale selon la Loi et les processus décrits dans les ententes de revendications globales et d'autonomie gouvernementale. Cette situation s'est produite récemment avec la conclusion d'une entente sur la façon d'évaluer les propositions en vue de l'aménagement d'un gazoduc dans la vallée du Mackenzie.

Recommandation 3.9 : Amélioration de l'évaluation environnementale stratégique

Le Comité recommande au Premier ministre d'ordonner au Bureau du Conseil privé d'élaborer une loi, de concert avec le ministre de l'Environnement et le plus tôt possible avant l'examen septennal prévu, pour établir le cadre juridique de l'évaluation environnementale stratégique.

Réponse

Le gouvernement partage le but du Comité permanent qui consiste à améliorer l'évaluation des projets de politiques, de plans et de programmes. Les Canadiens ont dit au Comité permanent qu'il fallait rendre publique plus d'informations concernant les résultats des évaluations environnementales stratégiques fédérales.

Le gouvernement modifie la *Directive du Cabinet de 1999 sur l'évaluation environnementale des projets de politiques, de plans et de programmes* afin d'exiger un énoncé public des effets environnementaux quand, après étude préliminaire, on a effectué une analyse plus détaillée des effets environnementaux d'une proposition à l'aide d'une évaluation environnementale stratégique. Un aperçu de cet énoncé public des effets environnementaux d'une politique, d'un plan ou d'un programme sera donné au moment d'annoncer l'initiative.

Vu la nature changeante de la question, le ministre de l'Environnement demandera également à son Comité consultatif de la réglementation de recommander des façons d'améliorer l'évaluation environnementale stratégique.

La Commissaire à l'environnement et au développement durable étudie actuellement la mise en œuvre de la *Directive du Cabinet* par le gouvernement. Le gouvernement étudiera davantage les commentaires et recommandations du Comité permanent quand la Commissaire aura fait part de ses constatations au Parlement et quand le ministre de l'Environnement aura reçu les recommandations du Comité consultatif de la réglementation.

4.0 CONCLUSION

Le gouvernement appuie la mise en œuvre du projet de loi C-9, à coup de 51 millions de dollars en fonds additionnels au cours des cinq prochaines années et de 8 millions chaque année par la suite.

En utilisant au maximum tous les outils prévus par la nouvelle Loi, le gouvernement pourra fournir aux parlementaires et aux Canadiens plus d'informations sur les résultats du processus d'évaluation environnementale.

Ces informations seront essentielles pour le Comité parlementaire chargé du prochain examen de la Loi. Entre temps, l'Agence collaborera avec les autorités fédérales pour apporter les rajustements nécessaires afin que la Loi soit mise en œuvre de façon à produire des résultats positifs pour l'environnement, à appuyer le développement économique durable et à contribuer de façon générale à la qualité de vie globale des Canadiens.