

## **Projet gazier Mackenzie**

Étant donné qu'il appuiera les efforts en vue d'accélérer la reprise économique du Canada et de réaffirmer notre souveraineté dans le Nord, le Projet gazier Mackenzie doit procéder de toute urgence. Depuis les années 70, l'avenir du Nord du Canada a été incertain, car l'aménagement d'un gazoduc nord-sud reliant les réserves de l'arctique aux marchés du sud a été arrêté par les longs processus d'examen réglementaire et environnemental.

Les promoteurs du Projet gazier Mackenzie proposent de construire un gazoduc qui ouvrira un nouveau bassin d'une longueur de 1 220 kilomètres et pourra transporter 1,2 milliard de pieds cubes de gaz naturel par jour. Les dépenses en immobilisations anticipées de ce mégaprojet sont estimées à 16,2 milliards de dollars, dont la totalité moins 2,4 milliards de dollars devrait aller aux entreprises et aux travailleurs situés dans des compétences autres que les Territoires du Nord-Ouest (T.N.-O.).

Un tiers du projet appartient à des intérêts autochtones et il fournirait des revenus à long terme à quatre communautés des Premières nations directement touchées et à plusieurs autres communautés qui ne sont pas directement situées le long du parcours proposé du gazoduc. On s'attend à ce que le projet crée des milliers d'emplois à court terme pendant trois hivers durant la période de pointe des travaux de construction. Une fois en activité, il emploiera entre 45 et 55 employés à long terme. En outre, on s'attend à ce que 35 à 45 emplois d'entrepreneur soient associés au projet durant la phase opérationnelle.

On s'attend à ce que l'accroissement de l'exploration pétrolière et gazière et le développement de trois champs principaux associés au projet créerait des centaines, sinon des milliers, de carrières à long terme dans le Nord.

Le Projet gazier Mackenzie dégagera des bienfaits économiques et sociaux directs et indirects pour la population des Territoires du Nord-Ouest, en plus d'améliorer les services locaux, le transport et autres industries du Nord canadien. La construction de cet élément d'infrastructure essentiel et l'arrivée de travailleurs du sud contribueraient également à renforcer les revendications de souveraineté dans l'Arctique du Canada.

### **Recommandations**

Que le gouvernement fédéral :

1. Veille à ce que le Projet gazier Mackenzie ne subisse pas de désavantage concurrentiel par rapport aux autres grands projets énergétiques nord-américains. Cet impératif pourrait exiger un investissement direct, des allègements fiscaux et des garanties d'emprunt du gouvernement fédéral.
2. Engage des sommes découlant des mesures de relance économique pour financer des projets d'infrastructure adjacents afin de diminuer les coûts de construction et d'exploitation du gazoduc.
3. Veille à ce qu'il y ait suffisamment de programmes de perfectionnement et de formation de la main-d'œuvre pour maximiser la participation des Premières nations et des Inuits au projet.

### **Investissements stratégiques dans l'aménagement hydroélectrique aux T. N.-O.**

À l'appui des efforts visant à limiter les facteurs qui contribuent au changement climatique et dans le cadre d'une stratégie exhaustive destinée à accélérer la relance économique au pays, il faut que le gouvernement fédéral investisse stratégiquement dans l'aménagement hydroélectrique des ressources énergétiques dans les Territoires du Nord-Ouest (T. N.-O.)

Aux T. N.-O., les combustibles fossiles utilisés pour la production d'énergie sont la principale source d'émissions de gaz à effet de serre; or, cette région du pays est très sensible aux effets du changement climatique. Notons que le changement climatique est une question qui touche tous les Canadiens et les émissions ne s'arrêtent pas aux limites de juridiction.

À l'heure actuelle, trois mines de diamants et 23 collectivités sur 33 aux T. N.-O. comptent entièrement sur des centrales diesel. Dans les collectivités qui utilisent l'hydroélectricité, l'électricité coûte en moyenne 20 cents le kilowattheure. Dans les collectivités diesel, le coût moyen s'élève à 65 cents le kilowattheure. Le coût élevé de l'électricité est un obstacle de longue date au développement économique dans les T. N.-O. et il décourage les entreprises qui tentent de recruter de nouveaux employés à l'extérieur du Nord. Le Canada – et les T. N.-O. en particulier – a un énorme potentiel hydroélectrique capable d'appuyer le développement industriel aussi bien que l'utilisation sur une plus petite échelle au niveau communautaire. Il ne serait pas pratique d'exploiter toutes ces ressources, mais on pourrait investir stratégiquement dans plusieurs projets clés qui contribueraient à régler bon nombre de ces questions.

Par exemple, l'investissement de 350 millions de dollars que NWT Power Corporation propose d'effectuer pour agrandir son usine hydroélectrique de Taltson et construire une ligne de transmission de 700 km vers la Province des esclaves, où se trouvent les mines de diamants, devrait dégager les résultats suivants :

- Capacité de 74 mégawatts comparativement aux 18 mégawatts actuels
- Durée prolongée des mines de diamants grâce à une diminution des coûts de fonctionnement
- Construction de mines accrue grâce à une réduction des coûts de mise en valeur
- Activités d'exploitation additionnelles découlant d'un accroissement de l'infrastructure et d'un potentiel de mise en valeur amélioré
- Environ 1 000 années-personnes d'emploi dans le secteur de la construction durant une période de développement de 30 mois
- Une réduction de 320 kilotonnes des émissions de gaz à effet de serre.

De plus, le gouvernement des T. N.-O. propose d'aménager des minicentrales hydrauliques pilotes communautaires de 10 millions de dollars à Lutsel K'e et à Whati qui devraient :

- Générer une quantité combinée de deux mégawatts
- Diversifier les économies locale et régionale
- Pratiquement éliminer l'utilisation de l'électricité produite par des centrales diesel pour environ 800 résidents
- Établir un modèle pour des projets dans les collectivités éloignées du réseau électrique actuel
- Bâtir des équipes communautaires de travailleurs hautement spécialisés en hydroélectricité
- Ouvrir des flux de rentrées durables à long terme pour les partenaires investisseurs, les gouvernements et les Premières nations
- Encourager l'accès au territoire pour des projets d'envergure en démontrant les avantages économiques et environnementaux positifs issus du développement hydroélectrique.

## **Recommandation**

Que le gouvernement fédéral :

1. Dans le cadre d'initiatives futures axées sur la relance et l'énergie propre, investisse dans des projets d'aménagement hydroélectrique stratégiques dans les T. N.-O. tels que l'agrandissement et la ligne de transmission de Taltson et les minicentrales hydrauliques pilotes à Lutsel K'e et Whati.
2. Considérant le réseau électrique est-ouest comme une priorité nationale, finance également un réseau nord-sud qui faciliterait l'exportation de l'énergie hydroélectrique propre du nord vers les

## Unification du processus d'évaluation environnementale

Le manque de concordance entre les normes fédérales et provinciales/territoriales applicables aux évaluations environnementales continue de décourager l'expansion commerciale dans beaucoup de régions du Canada. Le processus actuel a coûté à l'économie canadienne des millions de dollars en productivité et en investissements perdus. Un processus vraiment unifié réduirait le double emploi, diminuerait les coûts pour toutes les personnes concernées et raccourcirait la période d'incertitude associée aux décisions en suspens.

Le budget fédéral de 2009 a octroyé aux mesures de relance 40 millions de dollars, dont une grande partie est consacrée à des projets d'infrastructure identifiables, notamment routes, ponts et autres projets exigeant des évaluations environnementales. Les dépenses d'infrastructure investissent directement dans l'économie canadienne en fournissant des emplois locaux et en stimulant les dépenses.

Chaque province et territoire du pays a quelques projets prêts à démarrer qui ont déjà obtenu un certificat provincial d'évaluation environnementale, mais n'ont pas encore terminé le processus d'évaluation environnementale fédéral. Si ces projets obtenaient les approbations, ils pourraient procéder sans que les contribuables ne soient obligés de financer des ensembles de mesures d'incitation, ils créeraient des emplois et un avenir plus stable et contribueraient des millions de dollars de recettes fiscales aux coffres du gouvernement.

En ce moment critique pour l'aménagement de l'infrastructure et la relance économique soutenue par le gouvernement, il est essentiel que les évaluations fédérales et provinciales/territoriales soient unifiées. Un processus d'évaluation environnementale fédéral et provincial/territorial efficace, coordonné permettra de profiter entièrement et rapidement des avantages économiques prévus des dépenses de stimulation économique.

Les évaluations environnementales sont souvent menées par plusieurs autorités responsables ou réglementées. Au Canada, en Colombie-Britannique et en Ontario, par exemple, il y a :

- le bureau de l'Agence canadienne d'évaluation environnementale ([www.ceaa.gc.ca](http://www.ceaa.gc.ca)),
- le British Columbia Environmental Assessment Office ([www.eao.gov.bc.ca](http://www.eao.gov.bc.ca))
- le ministère de l'Environnement (<http://www.ene.gov.on.ca/fr/eaab/index.php>).

Créée en 1994, l'Agence canadienne d'évaluation environnementale (ACEE) est chargée d'examiner les projets pour assurer le développement durable du Canada conformément à la *Loi canadienne sur l'évaluation environnementale*. Chaque année, environ 6 000 évaluations environnementales sont effectuées en vertu de la Loi et, depuis l'entrée en vigueur de cette dernière en 1995, plus de 70 000 projets ont été évalués.

Un des objectifs de la loi est d'inciter les autorités fédérales à favoriser un développement durable propice à la salubrité de l'environnement et à la santé de l'économie (article 4, paragraphe b) et de promouvoir la collaboration des gouvernements fédéral et provinciaux, et la coordination de leurs activités, dans le cadre du processus d'évaluation environnementale de projets (article 4, paragraphe b.2).

En janvier 1998, le Conseil canadien des ministres de l'environnement (sauf le Québec) a signé l'Accord pancanadien sur l'harmonisation environnementale afin d'accroître la coopération au pays. Jusqu'à ce jour, six provinces et un territoire ont conclu des ententes de collaboration en matière d'évaluation environnementale avec le Canada.

Comme la Loi préconise une plus grande efficacité, on a adopté le projet de loi C-9 le 30 octobre 2003. Ce projet de loi créait le poste de conseiller fédéral de l'évaluation environnementale et l'autorisait à fixer des échéanciers et à informer le promoteur et le public de la portée de l'évaluation.

En octobre 2007, la Directive du cabinet sur l'amélioration du rendement du régime de réglementation pour les grands projets de ressources a établi le Bureau de gestion des grands projets (BGGP), une initiative de Ressources naturelles Canada destinée à rationaliser les grands projets de ressources à l'aide d'une collaboration avec d'autres ministères et organismes fédéraux, notamment l'ACEE. L'initiative prévoit l'élaboration d'une entente de projet entre les ministères fédéraux pertinents engageant les parties à respecter les délais dans le but d'améliorer le rendement du régime de réglementation pour les grands projets de ressources.

Bien que des ressources additionnelles au titre du Bureau de gestion des grands projets soient consacrées à l'amélioration du processus, la démarche fédérale à l'égard des consultations avec les Autochtones requiert une meilleure coordination et une définition plus claire des rôles et responsabilités à des fins d'efficacité.

Dans le contexte des évaluations environnementales fédérales et provinciales/territoriales, nous constatons quelques enjeux précis :

- les ressources accordées à la gestion des processus au palier fédéral sont insuffisantes;
- l'incompatibilité de base entre les processus fédéraux et provinciaux (allant de l'auto-évaluation à des processus très structurés) rend l'harmonisation particulièrement difficile;
- le gouvernement fédéral a créé un groupe parallèle (BGGP) au sein d'un ministère distinct (Ressources naturelles Canada) au lieu de régler les problèmes au sein de l'ACEE.

Certains disent que le régime d'évaluation environnementale du Canada est en situation de crise à cause de son inefficacité, de ses normes incohérentes et de son double emploi. Le Rapport sur les initiatives et les projets publié par le gouvernement fédéral (mars 2005) dans le cadre des initiatives de réglementation intelligente a accordé la priorité à la consolidation des évaluations environnementales. Se basant sur des consultations avec l'industrie, le rapport révèle que malgré sa grande importance le processus est considéré comme lent et obscur et que ses avantages pour l'environnement sont parfois incertains.

Selon les renseignements affichés sur le site Internet du Registre environnemental de la LCPE, 369 des 6 531 évaluations commencées en 2004 (moins de 6 %) avaient un avis de décision en suspens à la fin de 2006. Pour les évaluations commencées en 2005, le nombre s'élevait à 1 057 sur 6 320 (17 %) et pour celles commencées en 2006, il y en avait 2 172 sur 5 205 (42 %) [<http://www.ceaa-acee.gc.ca>]. En dépit des directives du Cabinet et de la coordination des ministères fédéraux, les longs temps d'attente relatifs aux évaluations environnementales dus au non-partage de l'information, aux chinoiseries administratives et au recoupement des normes fédérales/provinciales découragent le développement commercial dans de nombreuses régions du Canada. Les efforts actuellement déployés pour améliorer le processus (p. ex. BGGP) ne font rien pour traiter et éliminer les évaluations fédérales et provinciales en double.

Le manque d'harmonisation est un problème largement reconnu et le Conseil canadien des ministres de l'environnement a créé un groupe de travail qui se penchera sur l'évaluation environnementale. De plus, l'examen quinquennal obligatoire de l'ACEE est en cours et offre l'opportunité de consulter des intervenants experts en évaluation environnementale, d'éliminer le double emploi et d'unifier les processus d'évaluation environnementale.

## **Recommandations**

Que les gouvernements fédéral et provinciaux travaillent de concert pour :

Conclure des ententes de collaboration entre le Canada et toutes les provinces et territoires d'ici à l'automne 2010. On devrait faire en sorte que 80 % des examens harmonisés (évaluations provinciales/territoriales et fédérales) respectent les délais impartis par la province ou le territoire où le projet a lieu.

3. Continuer à examiner la mise en œuvre de la *Loi canadienne sur l'évaluation environnementale* pour assurer le traitement efficace et transparent de toutes les évaluations environnementales fédérales.
4. Examiner de toute urgence des façons d'accélérer le processus d'évaluation environnementale pour les projets certifiés par les provinces, qu'ils soient couverts par le Bureau de gestion des grands projets ou non.
5. Faire en sorte que les responsables fédéraux de l'examen quinquennal de la LCEE consultent ouvertement les intervenants pour favoriser l'élimination des examens en double
6. Examiner de concert avec les intervenants les recommandations du groupe de travail sur l'évaluation environnementale du CCME dès qu'elles seront disponibles pour cerner des approches prometteuses.
7. Utiliser les renseignements susmentionnés pour étayer une nouvelle ébauche de la loi et des règlements dans les deux compétences qui prévoira l'établissement d'un processus unifié dirigé par la province et la participation technique d'organismes de réglementation fédéraux dans les secteurs de compétence et d'intérêt fédéral d'ici à 2010.
8. Formuler un cadre à l'appui de la démarche « un projet, une évaluation » à l'égard des évaluations environnementales.
9. Formuler un processus clair qui favorise l'inclusion précoce des Premières nations et encourage la clarté et l'avantage mutuel en définissant les rôles et responsabilités relatifs aux consultations avec les Autochtones.

## **Aires marines nationales de conservation**

Parcs Canada a des propositions et des plans concernant l'établissement de quelques aires marines nationales de conservation (AMNC) au Canada. À l'heure actuelle, des initiatives sont en cours dans les régions suivantes :

- Lac Supérieur, Ontario
- Gwaii Haanas, Colombie-Britannique
- Sud du détroit de Georgie, Colombie-Britannique

La Chambre de commerce du Canada comprend que, outre ces plans, le réseau des aires marines nationales de conservation de Parcs Canada déclare : les océans et les Grands Lacs du Canada ont été divisés en 29 aires marines et chacune d'entre elles mérite d'être représentée dans le système d'AMNC. Les efforts visant à créer de nouvelles aires marines de conservation sont concentrés sur les régions marines sousreprésentées.

Il est évident, d'après cette déclaration, que d'autres AMNC seront créées dans diverses régions du Canada.

Dans les cinq années suivant l'établissement d'une AMNC, un plan de gestion doit être élaboré et déposé au Parlement. En outre, des comités consultatifs de gestion doivent être créés dans chaque AMNC pour conseiller le ministre du Patrimoine sur la formulation et la mise en œuvre des plans de gestion pour la région. Les plans de gestion prévoiront des dispositions relatives à la protection de l'écosystème,

l'établissement de zones et la sensibilisation du public et seront fondés sur le principe de gestion de l'écosystème et le principe de prudence. Ces deux principes n'ont pas encore été définis.

L'exploration ou l'exploitation des hydrocarbures, des minéraux, des agrégats et autres substances inorganiques sont interdites au sein d'une AMNC.

La loi autorise la réglementation de ce qui suit :

- Zones (y compris zones à ne pas exploiter) au sein de l'AMNC
- Protection des écosystèmes ou éléments des écosystèmes
- Protection des ressources culturelles, historiques et archéologiques
- Gestion et contrôle des activités d'exploitation des ressources renouvelables
- Restriction ou interdiction des activités ou de l'usage des installations
- Émission, révocation ou suspension des permis ou autres instruments d'autorisation conformes au plan de gestion
- Établissement des frais ou autres droits relatifs à l'utilisation des ressources, des installations ou des services
- Sécurité du public
- Décollage, atterrissage et mouvement des avions pour prévenir les dangers ou les dérangements à la faune et à son habitat
- Recherche scientifique
- Élimination des déchets
- Tout ce qui peut être réglementé en vertu de la *Loi sur les parcs nationaux*.

Le ministre des Pêches et des Océans recommande les règlements qui régissent la gestion et la conservation des pêches ou qui restreignent ou interdisent la pêche ou l'aquaculture, la navigation maritime ou les activités concernant la sécurité maritime. Le ministre des Transports avalise les règlements sur le transport aérien.

La loi permet au ministère des Pêches et des Océans (MPO) de gérer les pêches mais tous les plans de pêches prévoyant des activités dans une AMNC doivent être approuvés par Parcs Canada et le MPO.

Tout terrain infratidal associé à une AMNC est transféré au gouvernement du Canada, ce qui a déjà été fait dans le cas de l'aire proposée de la réserve de parc national Moresby-Sud/Gwaii Haanas.

L'établissement d'une AMNC a des retombées significatives pour la compétence provinciale et les activités de réglementation, notamment le mode de faire-valoir de l'aquaculture, l'octroi des permis de rejet de déchets et les permis d'exploitation des plantes marines et des huîtres sauvages, mais l'interdiction d'activités au sein d'une AMNC, notamment de l'aquaculture, ne requiert pas l'approbation du gouvernement provincial. Il est probable que l'administration des lots de grève et des baux relèvera encore du gouvernement provincial, mais les lots de grève, les baux relatif à l'eau et le faire-valoir de l'aquaculture au sein d'une AMNC exigeront une approbation complémentaire de Parcs Canada.

Voici quelques exemples des mesures de gestion et des règlements redondants envisagés pour les AMNC :

- Établir des zones à ne pas exploiter pour toutes les espèces marines et tous les utilisateurs (s'ajoute aux désignations zones de protection marines en vertu de la *Loi sur les océans*).

- Aider les orques en accroissant l'approvisionnement en aliments, en minimisant les sources de bruit et les dérangements physiques et en ajoutant des refuges où les baleines ne seraient pas dérangées (s'ajoute au règlement sur l'observation des baleines en voie d'élaboration au MPO et à la protection des orques et de leurs habitats en vertu de la *Loi sur les espèces en péril*).
- Gérer les loisirs et le tourisme dans les AMNC par le truchement de permis et de licences (s'ajoute aux normes d'octroi des permis et aux règlements de Transports Canada et du gouvernement provincial).
- Contrôler les émissions de tous les navires, y compris les déchets, le ballast et l'eau des fonds de cale (s'ajoute aux règlements anti-pollution actuels pris en application de la *Loi sur la marine marchande du Canada*).
- Fournir des conseils et approuver les plans de gestion des pêches autochtones, récréatives et commerciales au sein des AMNC (s'ajoute aux activités de consultation sur la gestion et la planification des pêches du MPO).

Les responsabilités des divers organismes, de même que leurs procédures de planification et autorités réglementaires pour l'environnement marin, portent à confusion. On constate énormément de recoupement et de chevauchement des tâches dans ce domaine et un gaspillage correspondant de l'argent des contribuables.

En vertu de la *Loi sur les océans*, le MPO a annoncé l'emplacement de sites pilotes de zones de protection marines (ZPM) et la tenue de consultations publiques sur chacune de ces zones. Il a également publié des renseignements sur la Gestion intégrée des zones côtières. Théoriquement, la *Loi sur les océans* établit le cadre d'une démarche écosystémique à l'égard de la gestion des océans et des ressources océaniques et le MPO entame des consultations sur la Stratégie intégrée sur les océans.

Environnement Canada administre la *Loi sur les espèces en péril* qui a le pouvoir de gérer et de créer des résidences pour les espèces menacées ou en voie de disparition. Cette loi, portant surtout sur les espèces terrestres, s'applique aux espèces de l'environnement marin. Les plans de rétablissement pourraient fort bien inclure des mesures de gestion et l'établissement de zones similaires aux ZPM et aux AMNC. Cela se produit en dépit du fait que le MPO a le pouvoir et l'expertise requis pour gérer les espèces marines à risque.

Le bureau de la coordination de l'utilisation du sol provincial a mis en place un processus de planification de la gestion de l'utilisation du sol comportant un volet sur la planification des ressources marines. En outre, le gouvernement provincial possède un réseau de parcs marins, de sites marins patrimoniaux et de réserves marines écologiques.

Les entreprises et les intervenants sont perplexes et n'ont pas suffisamment de temps ni d'argent pour participer à toutes les consultations sur les initiatives.

Le gouvernement fédéral doit mettre un organisme fédéral en charge de l'intendance et de la gestion durable de l'environnement marin au Canada. Cet organisme devrait être le MPO, comme le prévoit la *Loi sur les océans*. Transports Canada devrait continuer d'assumer la gestion et la réglementation des navires et des avions. Le fait d'utiliser des mots tels que coopération et coordination ne suffit pas, car nous savons pertinemment que chaque organisme continue d'établir son programme, son processus, ses priorités et ses activités.

## **Recommandations**

Que le gouvernement fédéral :

1. Reconnaître que les organismes et règlements existants couvrent la majorité des objectifs prévus pour les AMNC et permette à ces organismes d'exercer leurs activités à l'égard des AMNC, sans approbation ni double emploi de la part de Parcs Canada. Parcs Canada devrait participer aux

activités de ces organismes et à la réglementation d'une AMNC, mais il ne devrait pas recouper leurs activités ou pouvoir retarder les décisions concernant les activités au sein d'une AMNC.

2. Réduise les frais administratifs gouvernementaux et augmente les efficacités en mettant un organisme fédéral en charge de l'intendance et de la gestion durable de l'environnement marin au Canada. Cet organisme devrait être le MPO, comme le prévoit la *Loi sur les océans*.

