

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),
- le British Columbia Environmental Assessment Office (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.

1. 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.
2. 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.
3. 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
4. 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.
5. 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.
6. Formuler un cadre à l'appui de la démarche « un projet, une évaluation » à l'égard des évaluations environnementales.
7. 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.