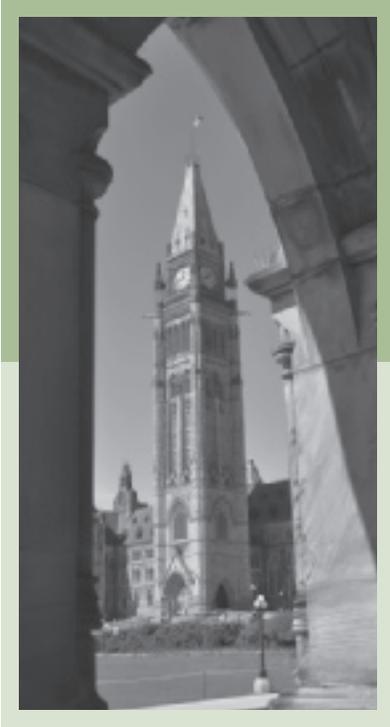


Automne 2014



Rapport de la commissaire à l'environnement et au développement durable

CHAPITRE 4

La mise en œuvre de la *Loi canadienne sur l'évaluation
environnementale (2012)*



Bureau du vérificateur général du Canada

BVG

Dans le présent Rapport, le genre masculin est utilisé sans aucune discrimination et uniquement dans le but d'alléger le texte.

Le Rapport est également diffusé sur notre site Web à l'adresse www.oag-bvg.gc.ca.

This document is also available in English.

© Sa Majesté la Reine du Chef du Canada, représentée par le Ministre des Travaux publics et Services gouvernementaux, 2014.

N° de catalogue FA1-2/2014-1-4F-PDF

ISBN 978-0-660-22645-3

ISSN 1495-0790

CHAPITRE 4

**La mise en œuvre de la *Loi canadienne sur l'évaluation
environnementale (2012)***

Rapport d'audit de performance

Le présent rapport fait état des résultats d'un audit de performance réalisé par le Bureau du vérificateur général du Canada en vertu de la *Loi sur le vérificateur général*.

Un audit de performance est une évaluation indépendante, objective et systématique de la façon dont le gouvernement gère ses activités et ses ressources et assume ses responsabilités. Les sujets des audits sont choisis en fonction de leur importance. Dans le cadre d'un audit de performance, le Bureau peut faire des observations sur le mode de mise en œuvre d'une politique, mais pas sur les mérites de celle-ci.

Les audits de performance sont planifiés, réalisés et présentés conformément aux normes professionnelles d'audit et aux politiques du Bureau. Ils sont effectués par des auditeurs compétents qui :

- établissent les objectifs de l'audit et les critères d'évaluation de la performance;
- recueillent les éléments probants nécessaires pour évaluer la performance en fonction des critères;
- communiquent les constatations positives et négatives;
- tirent une conclusion en regard des objectifs de l'audit;
- formulent des recommandations en vue d'apporter des améliorations s'il y a des écarts importants entre les critères et la performance évaluée.

Les audits de performance favorisent une fonction publique soucieuse de l'éthique et efficace, et un gouvernement responsable qui rend des comptes au Parlement et à la population canadienne.

Table des matières

Introduction	1
Importance de l'évaluation environnementale	1
Nouveau processus fédéral d'évaluation environnementale du Canada	1
Mandat des trois autorités responsables	5
Objet de l'audit	5
Observations et recommandations	6
Désignation des projets	6
Les motifs justifiant la désignation des projets devant faire l'objet d'une évaluation environnementale manquent de clarté	7
On ne voit pas toujours clairement comment l'Agence canadienne d'évaluation environnementale en arrive à ses décisions au terme des examens préalables	9
Participation du public et des peuples autochtones	11
Des mécanismes visant à favoriser la participation du public et des Autochtones sont en place, mais ils présentent des lacunes	11
La publication des guides d'orientation de l'Agence canadienne d'évaluation environnementale accroîtrait la transparence	12
Un guide d'orientation aiderait les commissions à sélectionner les participants aux audiences	13
Les lignes directrices de l'Office national de l'énergie sur la participation du public ne font pas référence à la LCEE 2012	14
Il n'y a pas de lignes directrices sur la participation du public dans le cadre des projets de forage extracôtiers	17
La Commission canadienne de sûreté nucléaire a mis à jour ses pratiques en matière de participation du public	18
Certains groupes d'Autochtones et d'intervenants ont des inquiétudes à l'égard de leur capacité de participation	20
Collaboration avec d'autres instances	21
Les conditions de substitution ont été établies	22
Évaluation des effets cumulatifs	23
Les directives sur l'évaluation des effets cumulatifs ne sont pas encore terminées	23
L'Agence canadienne d'évaluation environnementale examine la possibilité de réaliser des études régionales	24
Conclusion	25
À propos de l'audit	27
Annexes	
A. Évaluations environnementales en vertu de la LCEE 2012 en cours le 6 juillet 2012 ou après	30
B. Tableau des recommandations	32

Introduction

Importance de l'évaluation environnementale

4.1 L'évaluation environnementale est un outil de planification qui aide les décideurs à cerner et à comprendre les effets environnementaux négatifs potentiels de divers projets et à prendre rapidement les mesures qui s'imposent pour prévenir ou atténuer ces effets. Tous les ordres de gouvernement au Canada reconnaissent depuis plusieurs décennies l'utilité de cet outil, qui a été officialisé dans une loi.

4.2 Selon l'Agence canadienne d'évaluation environnementale, une évaluation environnementale devrait être effectuée aussitôt que possible à l'étape de la planification d'un projet. Cela permettrait au **promoteur** de tenir compte de l'analyse dans les plans proposés et d'intégrer au besoin des mesures d'atténuation des effets environnementaux négatifs. Une évaluation environnementale peut avoir plusieurs avantages :

Promoteur — Une personne ou une organisation qui planifie un projet.

- l'évitement ou la réduction des effets environnementaux négatifs;
- des possibilités de participation du public et de consultation des Autochtones;
- une protection accrue de la santé humaine;
- une réduction des coûts du projet et des retards;
- une minimisation des risques de dommages ou de catastrophes écologiques;
- une responsabilisation et une harmonisation accrues de la part du gouvernement;
- une diminution de la probabilité des effets environnementaux transfrontaliers;
- des décisions mieux éclairées, qui contribuent à un développement responsable.

Nouveau processus fédéral d'évaluation environnementale du Canada

4.3 La *Loi canadienne sur l'évaluation environnementale (2012)* (LCEE 2012) établit le fondement législatif des évaluations environnementales fédérales. La LCEE 2012 est entrée en vigueur en juillet 2012, remplaçant ainsi l'ancienne *Loi canadienne sur l'évaluation environnementale*.

4.4 La LCEE 2012 a été présentée dans le cadre du plan gouvernemental intitulé Développement responsable des ressources, qui vise à améliorer les délais d'exécution et la prévisibilité du processus d'examen des grands projets, à réduire le chevauchement entre les divers ordres de gouvernement, à renforcer la protection de l'environnement et à améliorer les consultations auprès des peuples autochtones. La nouvelle loi met l'accent sur les grands projets qui sont les plus susceptibles d'entraîner des effets environnementaux négatifs importants dans les domaines de compétence fédérale.

4.5 En vertu de la LCEE 2012, les organismes suivants, appelés « autorités responsables », sont chargés de réaliser des évaluations environnementales :

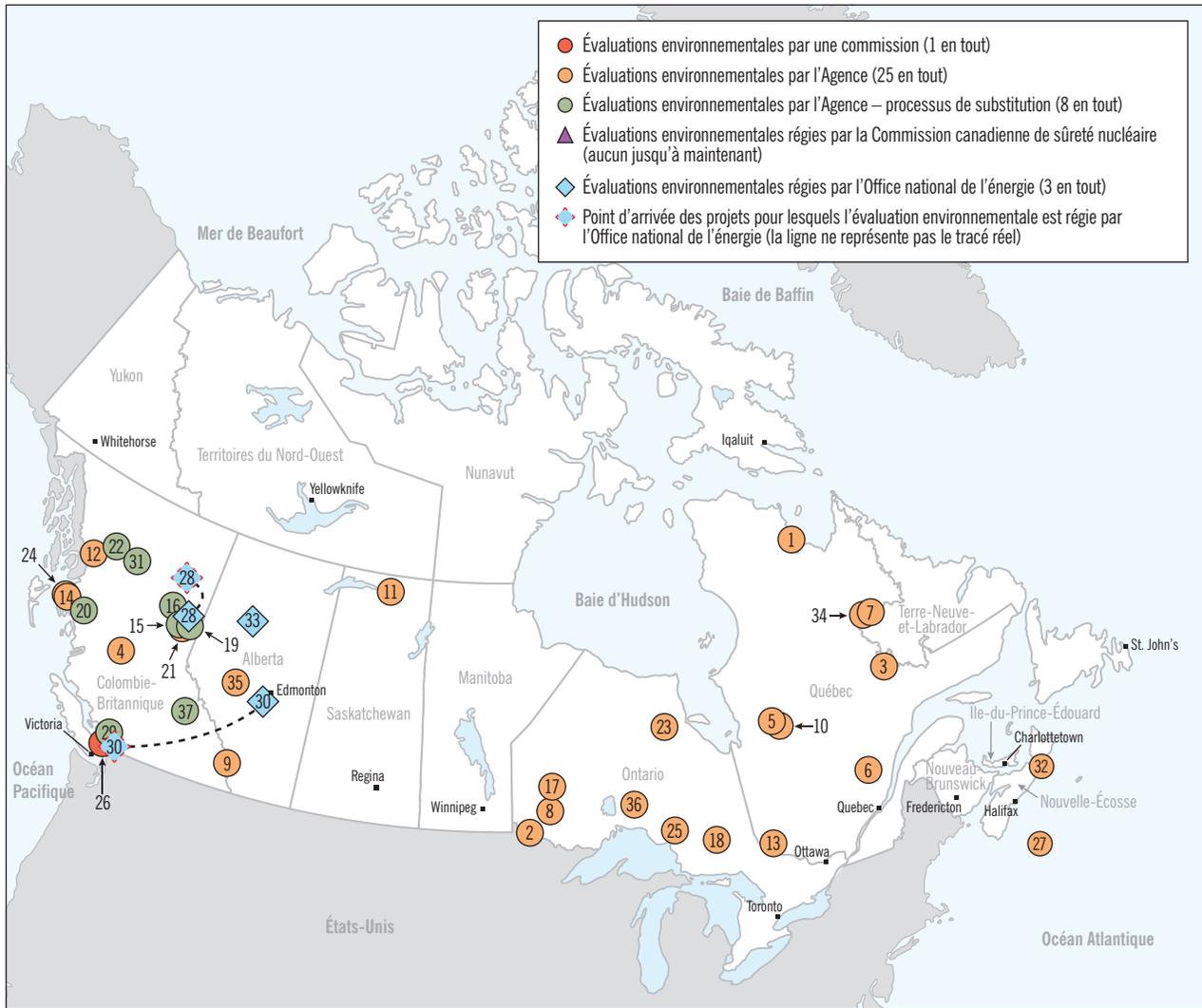
- l'Office national de l'énergie, pour les projets qu'il réglemente, comme les lignes de transport d'électricité internationales et les pipelines internationaux et interprovinciaux;
- la Commission canadienne de sûreté nucléaire, pour les projets qu'elle réglemente, comme les installations et les activités nucléaires;
- l'Agence canadienne d'évaluation environnementale, pour tous les projets désignés en vertu de la LCEE 2012, sauf les projets régis par l'Office national de l'énergie ou la Commission canadienne de sûreté nucléaire;
- une autorité fédérale, prévue par règlement ou par arrêté pris en vertu de la *Loi*.

4.6 Conformément à la LCEE 2012, les catégories de projets qui doivent faire l'objet d'une évaluation environnementale sont désignées dans le *Règlement désignant les activités concrètes*; ils peuvent également être désignés par le ministre de l'Environnement. Trente-sept nouvelles évaluations environnementales ont été entamées en vertu de la LCEE 2012 : 34 par l'Agence canadienne d'évaluation environnementale, 3 par l'Office national de l'énergie et aucune par la Commission canadienne de sûreté nucléaire (voir l'annexe A pour la liste des projets et la pièce 4.1 pour leur emplacement).

4.7 L'évaluation environnementale d'un projet désigné doit prendre en compte les effets environnementaux qui relèvent de la compétence fédérale, notamment les changements causés aux poissons et à leur habitat, aux espèces aquatiques et aux oiseaux migratoires, ainsi que tout changement qui pourrait se produire sur les terres fédérales, dans une autre province ou à l'étranger. De plus, toutes les évaluations

doivent tenir compte des répercussions des effets environnementaux en ce qui a trait aux peuples autochtones, notamment sur le plan socioéconomique et de la santé, sur le patrimoine naturel et le patrimoine culturel, sur les constructions d'importance et sur l'usage courant de terres à des fins traditionnelles.

Pièce 4.1 Évaluations environnementales effectuées en vertu de la LCEE 2012, entreprises le 6 juillet 2012 ou après



Les numéros qui figurent sur la carte correspondent aux projets énumérés à l'annexe A.

La carte ne montre pas :

- les projets pour lesquels l'Agence a décidé à l'étape de l'examen préalable qu'ils ne nécessitaient pas d'évaluation environnementale;
- les évaluations environnementales auxquelles il a été mis fin;
- les évaluations environnementales qui ont débuté sous le régime de la LCEE antérieure et qui se sont poursuivies en vertu de la LCEE 2012 (p. ex. des projets évalués par une commission, comme le projet Enbridge Northern Gateway);
- les projets pour lesquels la nécessité d'une évaluation environnementale était encore à l'étude au moment de la rédaction du présent rapport.

Source : Agence canadienne d'évaluation environnementale

4.8 Les autorités responsables doivent également prendre en compte tous les autres changements causés à l'environnement qui sont liés aux attributions de l'autorité fédérale pour permettre la réalisation d'un projet désigné, ainsi que toutes les répercussions – autres que celles ayant trait aux peuples autochtones – sur la santé et les conditions socioéconomiques, sur le patrimoine naturel et le patrimoine culturel, ou encore sur une construction, un emplacement ou un élément d'importance sur le plan historique, archéologique, paléontologique ou architectural.

4.9 Une fois l'évaluation environnementale terminée, une décision est prise à savoir si le projet est susceptible d'entraîner des effets environnementaux négatifs importants. Cette décision est prise par le ministre de l'Environnement dans le cas de toutes les évaluations environnementales effectuées par l'Agence ou par une commission. L'Office national de l'énergie et la Commission canadienne de sûreté nucléaire prennent la décision à l'issue des évaluations qu'ils ont menées, sauf en ce qui a trait aux projets de pipelines, pour lesquels l'Office formule une recommandation à l'intention du gouverneur en conseil. S'il est conclu que la réalisation d'un projet est susceptible d'entraîner des effets environnementaux négatifs importants, le gouverneur en conseil doit décider si ces effets sont justifiables dans les circonstances. S'ils le sont, le projet peut être approuvé sous réserve de certaines conditions, dont la mise en œuvre de mesures d'atténuation.

4.10 La LCEE 2012 fixe à 12 mois le délai de réalisation d'une évaluation environnementale par l'Agence, et à 24 mois le délai de réalisation lorsque l'évaluation environnementale d'un projet a été renvoyée à une commission, laquelle consiste en un groupe d'experts nommés par le ministre de l'Environnement pour réaliser l'évaluation environnementale d'un projet précis. La LCEE 2012 n'impose aucun délai à l'Office national de l'énergie ni à la Commission canadienne de sûreté nucléaire. En vertu de la *Loi sur l'Office national de l'énergie*, l'Office doit réaliser les examens de certains projets de pipelines et de lignes de transport d'électricité dans un délai de 15 mois. La Commission s'est quant à elle engagée à réaliser les évaluations environnementales dans un délai de 24 mois.

4.11 En vertu de la LCEE 2012, des processus d'évaluation des effets environnementaux menés à bien par d'autres instances peuvent être approuvés comme substituts ou équivalents au processus fédéral lorsque l'Agence est l'autorité responsable. Les dispositions relatives à la substitution ou à l'équivalence ne s'appliquent pas lorsque l'autorité responsable est l'Office national de l'énergie ou la Commission canadienne de sûreté nucléaire.

Mandat des trois autorités responsables

4.12 Agence canadienne d'évaluation environnementale — Avant l'entrée en vigueur de la LCEE 2012, l'Agence était principalement responsable de la coordination du processus, de l'élaboration de lignes directrices sur l'application de la *Loi* et, depuis 2010, de la réalisation d'études approfondies qui constituent une forme d'évaluation environnementale. En vertu de la LCEE 2012, l'Agence est une autorité responsable qui effectue des évaluations environnementales, et elle est chargée de la surveillance et de la mise en œuvre des conditions établies dans le cadre des évaluations environnementales.

4.13 Office national de l'énergie — L'Office est l'organisme fédéral chargé de réglementer les pipelines, la mise en valeur des ressources énergétiques et le commerce de l'énergie, y compris les activités pétrolières et gazières dans certaines zones extracôtières du Canada. La surveillance réglementaire de l'Office national de l'énergie vise des pipelines s'étendant sur quelque 73 000 kilomètres. À des fins de simplification, l'Office dans le présent chapitre s'entend de ses membres et de son personnel.

4.14 Commission canadienne de sûreté nucléaire — La Commission réglemente le développement, la production et l'utilisation de l'énergie nucléaire ainsi que la production, la possession et l'utilisation des substances nucléaires. Les projets que la Commission canadienne de sûreté nucléaire réglemente en vertu de la LCEE 2012 comprennent les nouvelles mines et usines de concentration d'uranium et les nouvelles centrales nucléaires, ainsi que les agrandissements importants d'installations nucléaires. Pour les besoins du présent chapitre, la Commission s'entend des commissaires et du personnel.

Objet de l'audit

4.15 Dans le cadre de cet audit, nous nous sommes penchés sur trois autorités responsables, soit l'Agence canadienne d'évaluation environnementale, l'Office national de l'énergie et la Commission canadienne de sûreté nucléaire, dans le but de déterminer si elles avaient mis en place des systèmes, des pratiques et des procédures permettant d'appuyer la réalisation efficace d'évaluations environnementales en vertu de la *Loi canadienne sur l'évaluation environnementale (2012)*. Le présent audit a porté sur la période allant de juillet 2012 à juillet 2014. Nous n'avons pas examiné les autres activités environnementales menées par l'Office en vertu de la *Loi sur l'Office national de l'énergie*, ni les travaux effectués par la Commission

pour évaluer les impacts environnementaux avant d'attribuer une licence en vertu de la *Loi sur la sûreté et la réglementation nucléaires*.

4.16 La mise en œuvre de la LCEE 2012 en est encore à ses débuts. Par conséquent, nous nous sommes concentrés sur certains volets importants de la *Loi* qui sont pertinents à cette étape, à savoir les processus à suivre pour désigner les projets qui doivent faire l'objet d'une évaluation environnementale et pour permettre la participation du public et des Autochtones. Nous avons aussi examiné la marche à suivre pour appliquer les dispositions de la *Loi* relatives à la substitution et à l'équivalence, ainsi que certains aspects de l'évaluation des effets cumulatifs.

4.17 La section intitulée À propos de l'audit, à la fin du chapitre, donne des précisions sur l'objectif, l'étendue, la méthode et les critères de l'audit.

Observations et recommandations

4.18 L'entrée en vigueur de la *Loi canadienne sur l'évaluation environnementale (2012)* s'est accompagnée de changements importants, qui ont trait notamment à la désignation des projets à évaluer, aux entités chargées des évaluations environnementales et au déroulement de ces évaluations. Les autorités responsables doivent revoir et mettre à jour leurs approches et processus à la lumière de ces changements pour pouvoir mettre en œuvre la nouvelle *Loi*.

Désignation des projets

4.19 Le processus d'évaluation environnementale commence par la désignation des projets qui doivent faire l'objet d'une évaluation. En vertu de la *Loi canadienne sur l'évaluation environnementale (2012)* (LCEE 2012), les projets proposés qui doivent faire l'objet d'une évaluation environnementale sont ceux ayant été « désignés » à cette fin par règlement ou par le ministre de l'Environnement. L'Agence canadienne d'évaluation environnementale (l'Agence) a pour rôle de formuler des recommandations au ministre de l'Environnement concernant les catégories de projets à inclure dans le *Règlement désignant les activités concrètes* et les projets à désigner au cas par cas. Il incombe également à l'Agence de décider quels projets désignés sous sa responsabilité doivent faire l'objet d'une évaluation environnementale.

4.20 Dans l'ensemble, nous avons constaté que les motifs sur lesquels l'Agence canadienne d'évaluation environnementale se fonde pour désigner les projets devant faire l'objet d'une évaluation environnementale manquaient de clarté, plus particulièrement pour

ce qui est des éléments suivants : l'élaboration de recommandations pour déterminer les projets qui pourraient nécessiter une évaluation; le processus appuyant la désignation des projets au cas par cas; et le processus d'examen préalable pour décider si l'évaluation environnementale d'un projet est requise. En outre, la plupart des processus de l'Agence et les motifs sous-tendant ses recommandations ne sont pas rendus publics. Comme la nouvelle loi vise à mettre l'accent sur les projets qui sont les plus susceptibles d'entraîner des effets environnementaux négatifs importants, il est essentiel que l'Agence s'appuie sur des éléments clairs et transparents pour identifier ces projets.

Les motifs justifiant la désignation des projets devant faire l'objet d'une évaluation environnementale manquent de clarté

4.21 Le *Règlement désignant les activités concrètes* définit les catégories de projets qui pourraient devoir faire l'objet d'une évaluation environnementale en vertu de la LCEE 2012. Le *Règlement*, communément appelé la « liste de projets », est le principal outil permettant de cerner les projets les plus susceptibles d'entraîner des effets environnementaux négatifs importants dans les domaines de compétence fédérale. Le *Règlement* initial, entré en vigueur en juillet 2012, reposait dans une large mesure sur la « liste d'étude approfondie » tirée de l'ancienne loi. Le *Règlement* a été modifié en octobre 2013. Nous avons examiné si l'Agence canadienne d'évaluation environnementale avait établi des critères clairs et transparents et procédé aux analyses nécessaires pour recommander au ministre les projets qui devraient faire l'objet d'une évaluation environnementale.

4.22 L'Agence a procédé à certaines analyses en vue de formuler ses recommandations sur les catégories de projets à inclure dans la liste. Elle a indiqué qu'elle prenait en considération la possibilité d'effets environnementaux négatifs importants ainsi que d'autres facteurs, comme l'uniformité à l'échelle nationale et l'harmonisation avec la législation provinciale. Cependant, nous avons constaté que dans certains cas, il n'y avait pas de documentation suffisante pour montrer la façon dont les facteurs avaient été validés et soupesés dans les analyses, ou la façon dont les commentaires des intervenants et des groupes autochtones avaient éclairé les recommandations. L'Agence a aussi indiqué que les commentaires et renseignements recueillis avaient fait l'objet de discussions avant que les recommandations soient formulées, mais cette affirmation n'est pas documentée dans les dossiers.

Exploitation des sables bitumineux —

Deux méthodes permettent d'extraire le bitume des sables bitumineux :

- l'extraction minière de surface, qui est prise en compte dans la liste de projets lorsqu'elle a trait à de nouvelles mines ou à l'agrandissement important (plus de 50 %) de mines ayant une capacité de production de bitume de 10 000 m³ ou plus par jour;
- l'extraction in situ des sables bitumineux, consistant à pomper de l'eau au moyen de puits pour faire remonter le bitume à la surface, qui n'est pas prise en compte dans la liste de projets. Environ 80 % des sables bitumineux sont récupérables au moyen de la production in situ.

Seuil — Une représentation de l'échelle ou de la taille d'une catégorie de projets dans la liste de projets. À titre d'exemple, mentionnons une mine métallifère ayant une production de minerais de 3 000 tonnes par jour ou plus, ou une installation hydroélectrique ayant une capacité de production de 200 mégawatts ou plus.

4.23 Certaines catégories de projets, comme les mines de diamants et les gares de triage ferroviaires, étaient comprises dans le règlement modifié, tandis que d'autres catégories ne l'étaient pas, notamment les turbines éoliennes et **l'exploitation des sables bitumineux** in situ. Les motifs sur lesquels l'Agence se fonde pour appuyer ses recommandations d'inclure certains projets plutôt que d'autres ne sont pas toujours clairs. Or, la compréhension de ces motifs est importante aux fins de transparence et de prévisibilité.

4.24 En vertu de la LCEE 2012, il est possible, selon un mode de désignation au cas par cas, qu'un projet qui ne figure pas dans le *Règlement* – par exemple un projet qui se situe sous les **seuils** fixés pour la désignation – soit désigné par le ministre de l'Environnement si celui-ci estime que la réalisation du projet pourrait entraîner des effets environnementaux négatifs ou que les préoccupations du public justifient une évaluation environnementale. L'Agence appuie le Ministre en lui soumettant des recommandations. Elle a formulé des recommandations à l'égard de six projets jusqu'à maintenant, entre autres pour un parc éolien dans la région de Niagara, en Ontario et pour un site de transfert de charbon à Surrey, en Colombie-Britannique. Nous avons constaté que l'Agence avait défini les étapes à suivre pour préparer les recommandations qu'elle soumet au Ministre en vue de répondre aux demandes du public, mais qu'elle n'expliquait pas comment prendre en compte les préoccupations du public et les effets environnementaux négatifs possibles. Nous avons également noté que le processus établi par l'Agence n'était pas divulgué au public.

4.25 Des analyses approfondies et la divulgation au public sont des éléments essentiels pour assurer l'efficacité et la transparence des processus réglementaires ainsi que la responsabilisation du processus décisionnel. Ces éléments inspirent aussi confiance à l'égard du processus d'évaluation environnementale et rendent ce dernier plus prévisible. Si le processus de désignation des projets devant faire l'objet d'une analyse environnementale était clarifié, les Canadiens comprendraient mieux pourquoi certains types de projets sont évalués alors que d'autres ne le sont pas.

4.26 Recommandation — En vue des révisions futures du *Règlement désignant les activités concrètes*, l'Agence canadienne d'évaluation environnementale devrait mettre au point des critères pour recommander les modifications à apporter au *Règlement*. L'Agence devrait aussi établir clairement le processus à suivre pour appuyer ses recommandations concernant la désignation de projets au cas par cas. Les critères et les processus établis par l'Agence devraient être rendus publics.

Réponse de l'Agence — Recommandation acceptée. L'Agence canadienne d'évaluation environnementale documentera de manière plus rigoureuse ses analyses sur lesquelles s'appuient les recommandations et le processus décisionnel. Les recommandations ultérieures concernant le *Règlement* continueront de s'appuyer sur les connaissances actuelles concernant les effets environnementaux négatifs qui peuvent résulter des projets ainsi que sur l'expérience acquise dans le cadre de l'application de la LCEE 2012. Les recommandations relatives aux modifications éventuelles à apporter au *Règlement* tiendront compte également des analyses menées sur le processus d'examen préalable et sur l'expérience acquise avec la désignation des projets.

En ce qui concerne les activités de l'Agence liées à la désignation des projets au cas par cas, l'Agence s'engage à fournir plus d'information au public sur le processus et les types d'éléments pertinents à prendre en compte dans l'analyse des désignations potentielles

On ne voit pas toujours clairement comment l'Agence canadienne d'évaluation environnementale en arrive à ses décisions au terme des examens préalables

4.27 Les projets désignés dont l'autorité responsable est l'Office national de l'énergie ou la Commission canadienne de sûreté nucléaire doivent automatiquement faire l'objet d'une évaluation environnementale. Les projets désignés qui relèvent de l'Agence doivent passer par une étape supplémentaire, celle de l'examen préalable, au terme de laquelle l'Agence décide si une évaluation environnementale de ces projets est requise. Nous avons examiné si l'Agence avait établi des critères clairs et transparents et si elle avait mis en œuvre une méthode d'analyse appropriée pour pouvoir décider à l'issue de l'examen préalable si un projet devait faire l'objet d'une évaluation environnementale.

4.28 Selon les dispositions de la LCEE 2012, l'Agence doit avoir considéré la possibilité que la réalisation du projet entraîne des effets environnementaux négatifs lorsqu'elle rend une décision au terme de l'examen préalable. La *Loi* ne comporte pas de définition des effets environnementaux négatifs. Elle ne dit rien non plus sur la façon de déterminer l'importance des effets à l'étape de l'examen préalable. En vertu de la *Loi*, la probabilité d'effets environnementaux négatifs importants est déterminée à l'étape de l'évaluation environnementale. Nous avons constaté que, d'après ce qui figure dans son Guide de préparation d'une description de projet désigné, l'Agence peut juger qu'une évaluation environnementale ne s'impose pas si elle prévoit qu'un projet entraînera des effets environnementaux mineurs pouvant

être gérés par d'autres processus réglementaires. Autrement dit, l'Agence peut se prononcer sur l'importance des effets environnementaux négatifs à l'étape de l'examen préalable.

4.29 Nous avons constaté que, même si l'Agence a établi un processus par étapes assorti d'un échéancier pour favoriser l'uniformité du processus décisionnel, ce processus ne permet pas de savoir avec précision comment les préoccupations du public et les observations d'autres intervenants sont prises en compte. Ainsi, il n'est pas toujours facile de savoir dans quelle mesure les commentaires reçus ont été considérés dans les décisions de l'Agence. Par ailleurs, le processus suivi par l'Agence et sa méthode d'analyse à l'étape de l'examen préalable ne sont pas communiqués au public.

4.30 Recommandation — L'Agence canadienne d'évaluation environnementale devrait énoncer et expliquer clairement la façon dont elle prend en considération les différents critères et les commentaires des divers intervenants pour appuyer sa décision au terme de l'examen préalable. Cette information devrait être rendue publique.

Réponse de l'Agence — Recommandation acceptée. L'Agence canadienne d'évaluation environnementale affichera sur son site Web une description du processus d'examen préalable afin de clarifier les facteurs à prendre en compte dans le cadre de cette étape importante du processus.

Compte tenu du fait que les grands projets qui présentent le plus de risques d'effets environnementaux négatifs importants dans des domaines de compétence fédérale sont visés par le *Règlement désignant les activités concrètes*, on prévoit que la majorité des projets désignés nécessiteront une évaluation environnementale.

L'approche factuelle de l'Agence en ce qui concerne l'examen des descriptions de projet peut toutefois permettre de déterminer qu'une évaluation environnementale en vertu de la LCEE 2012 n'est pas requise. Dans le cadre de ce processus, l'Agence fait appel à l'expertise des autres ministères fédéraux, aux connaissances basées sur les évaluations environnementales passées, des commentaires du public et des groupes autochtones sur les descriptions de projet. En raison de la grande diversité des projets potentiels et des circonstances particulières à chaque projet, il n'est pas pratique d'établir une approche universelle et uniforme qui pourrait s'appliquer à tous les projets.

L'Agence s'engage à rendre publics les documents qu'elle produit ou qu'elle recueille dans le cadre de l'application du processus d'examen préalable pour chaque projet. Les documents produits lors de l'étape de

l'examen préalable des projets continueront d'être versés au dossier de projet du Registre canadien d'évaluation environnementale créé pour chaque projet. Le public continuera d'avoir accès à ces renseignements sur demande.

Participation du public et des peuples autochtones

4.31 En vertu de la *Loi canadienne sur l'évaluation environnementale, 2012* (LCEE 2012), les autorités responsables doivent veiller à ce que le public et les peuples autochtones aient la possibilité de participer de façon significative aux processus d'évaluation environnementale. Nous avons examiné si les autorités responsables avaient mis en place des mécanismes favorisant la participation significative du public ainsi que la communication et la collaboration avec les peuples autochtones, conformément aux exigences de la *Loi*.

4.32 Dans l'ensemble, nous avons constaté que des mécanismes étaient en place pour favoriser la participation du public aux processus d'évaluation environnementale, par exemple des guides, des processus et quelques programmes de financement. Nous avons remarqué que les directives données par l'Agence canadienne d'évaluation environnementale aux commissions ne donnent aucune précision sur les parties intéressées. Nous avons aussi observé que le public n'avait pas accès à certains outils de l'Agence. Nous avons relevé des différences entre les dispositions de la *Loi sur l'Office national de l'énergie* et celles de la *Loi canadienne sur l'évaluation environnementale (2012)* quant à la participation du public et avons remarqué que des directives concernant la participation devaient être établies pour les projets de forage extracôtiers. Les groupes autochtones et autres intervenants avec lesquels nous nous sommes entretenus ou qui ont participé à un sondage dans le cadre de l'audit se sont dits préoccupés par leur capacité à participer de façon significative. Dans le contexte des évaluations environnementales fédérales, la participation du public vise à faire en sorte que les parties appelées à prendre des décisions durant et après le processus d'évaluation environnementale soient bien informées, et que le public ait eu la possibilité de participer de façon significative.

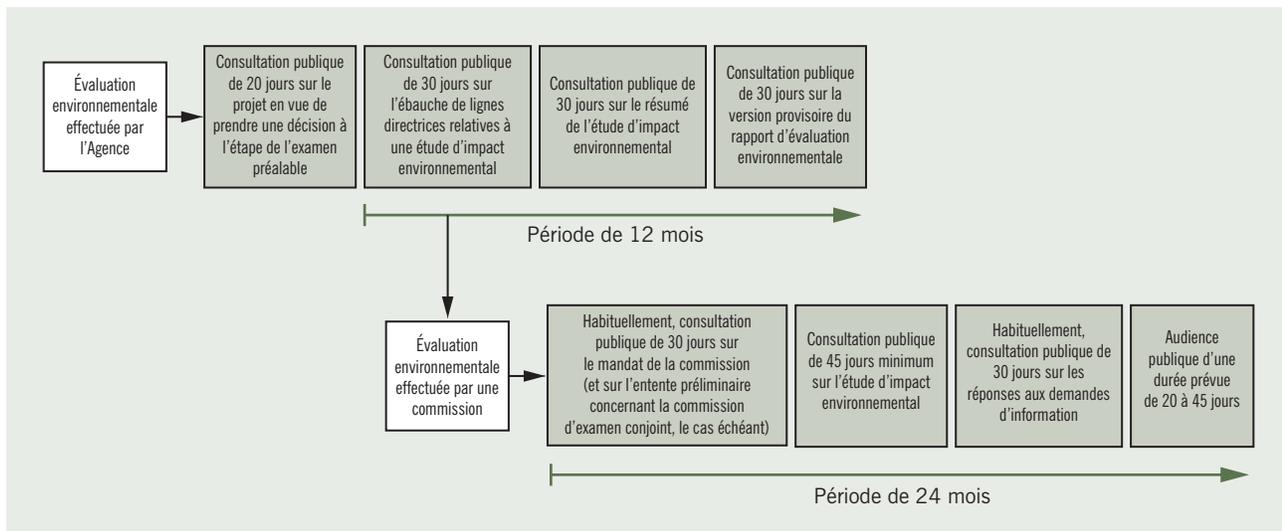
Des mécanismes visant à favoriser la participation du public et des Autochtones sont en place, mais ils présentent des lacunes

4.33 Les trois autorités responsables ont mis en place des systèmes et des pratiques visant à permettre la participation du public et des Autochtones aux processus d'évaluation environnementale. Nous avons cependant constaté que certaines pratiques présentaient des lacunes ou posaient des problèmes, que nous abordons plus en détail dans les constatations qui suivent.

La publication des guides d'orientation de l'Agence canadienne d'évaluation environnementale accroîtrait la transparence

4.34 L'Agence a établi les étapes relatives à la participation du public (voir la pièce 4.2) et conçu des outils et des documents d'orientation pour l'aider à mener à bien ses activités de participation du public et à examiner les commentaires reçus du public. L'un des objectifs de l'Agence en vertu de la LCEE 2012 est de consulter les peuples autochtones sur des enjeux de politiques se rapportant à la Loi. Nous avons constaté qu'à part les activités menées pour préparer les modifications à apporter au *Règlement désignant les activités concrètes*, l'Agence n'avait pas adopté d'approche systématique pour la participation des peuples autochtones à l'égard des enjeux de politiques.

Pièce 4.2 L'Agence dispose de deux processus d'évaluation environnementale distincts, qui donnent tous deux au public la possibilité de participer



Remarque : Le mandat établit la portée et les limites des activités de la commission et de l'évaluation environnementale.

4.35 Nous avons également constaté que le public n'avait pas accès à certaines directives internes de l'Agence. La communication de cette information est importante pour assurer l'atteinte de certains éléments clés d'une participation significative du public, comme une information facile d'accès, la mise en commun de l'information et des résultats transparents. Des directives sur la consultation des Autochtones, l'évaluation environnementale par une commission, les méthodes utilisées pour assurer le respect et la mise en application de la loi constituent des exemples du genre d'information qui contribue à éclairer les groupes autochtones, les intervenants et les promoteurs. La plupart de ces éléments se retrouvent dans le Guide du praticien,

auquel le public n'a pas accès. Ce guide explique chacune des étapes du processus d'évaluation environnementale de l'Agence et fournit de l'information sur les principales décisions qu'elle prend, notamment la décision au terme de l'examen préalable, soit si un projet fera l'objet d'une évaluation environnementale ou non.

4.36 Recommandation — L'Agence canadienne d'évaluation environnementale devrait définir un processus systématique visant la participation des peuples autochtones à l'égard des enjeux de politiques. L'Agence devrait également rendre accessibles au public des directives de travail détaillées portant, entre autres, sur la consultation des Autochtones, l'évaluation environnementale par une commission et les raisons sous-tendant les décisions prises au terme de l'examen préalable. Ces directives rendues publiques devraient éclairer les groupes autochtones, les intervenants ainsi que les promoteurs sur la façon dont l'Agence remplit ses obligations en vertu de la *Loi canadienne sur l'évaluation environnementale (2012)*.

Réponse de l'Agence — Recommandation acceptée. Depuis l'entrée en vigueur de la LCEE 2012, l'Agence canadienne d'évaluation environnementale a concentré la majeure partie de ses ressources sur la mise à jour de ses processus opérationnels afin d'assumer efficacement son nouveau rôle et ses nouvelles responsabilités liées à l'initiative de développement responsable des ressources. Dans ce contexte, la plupart du travail d'élaboration des politiques de l'Agence (hormis l'élaboration de règlements) a porté principalement sur la mise en œuvre en fournissant des conseils et de l'orientation sur l'interprétation de la loi en tenant compte de l'objectif initial de la politique.

À long terme, l'Agence élaborera une approche systématique pour favoriser la participation des peuples autochtones à l'égard des enjeux de politiques liés à la LCEE 2012.

L'Agence publiera des documents d'orientation supplémentaires sur la manière de remplir ses obligations aux termes de la *Loi*.

Un guide d'orientation aiderait les commissions à sélectionner les participants aux audiences

4.37 La LCEE 2012 prévoit que la participation du public se limite à celle des **parties intéressées**. Les dispositions de la *Loi* sur les parties intéressées s'appliquent aux commissions, ce qui signifie que celles-ci décident qui participe aux audiences publiques et déterminent la nature de leur participation.

Parties intéressées — En vertu de la LCEE 2012, il s'agit des personnes qui sont directement touchées par la réalisation d'un projet désigné ou qui possèdent des renseignements pertinents ou une expertise appropriée.

4.38 En l'absence d'orientation de l'Agence à ce sujet, la commission responsable du projet de mine d'or et de cuivre New Prosperity dans la région de l'intérieur de la Colombie-Britannique – qui a été la première à appliquer ces dispositions – a élaboré sa propre méthodologie en se fondant sur la jurisprudence pour interpréter les dispositions de la *Loi*. Un guide d'orientation favoriserait l'application uniforme de ces dispositions. Nous sommes d'avis que l'Agence est la mieux placée pour offrir ce type d'assistance.

4.39 Recommandation — L'Agence canadienne d'évaluation environnementale devrait fournir une orientation générale aux commissions pour les aider à déterminer qui peut prendre part aux audiences publiques et à quel titre.

Réponse de l'Agence — Recommandation acceptée. Le paragraphe 2(2) de la LCEE 2012 stipule qu'une commission d'examen décide qu'« une personne est une partie intéressée si elle estime que la personne est directement touchée par la réalisation du projet ou qu'elle possède des renseignements pertinents ou une expertise appropriée ».

Dans ce contexte, l'Agence tiendra compte des options qui permettront d'offrir au public et aux commissions d'examen des renseignements qui favorisent un bon équilibre entre la promotion de la transparence et le respect des exigences législatives dont les commissions d'examen indépendantes doivent tenir compte pour déterminer qui peut participer aux processus d'évaluation environnementale.

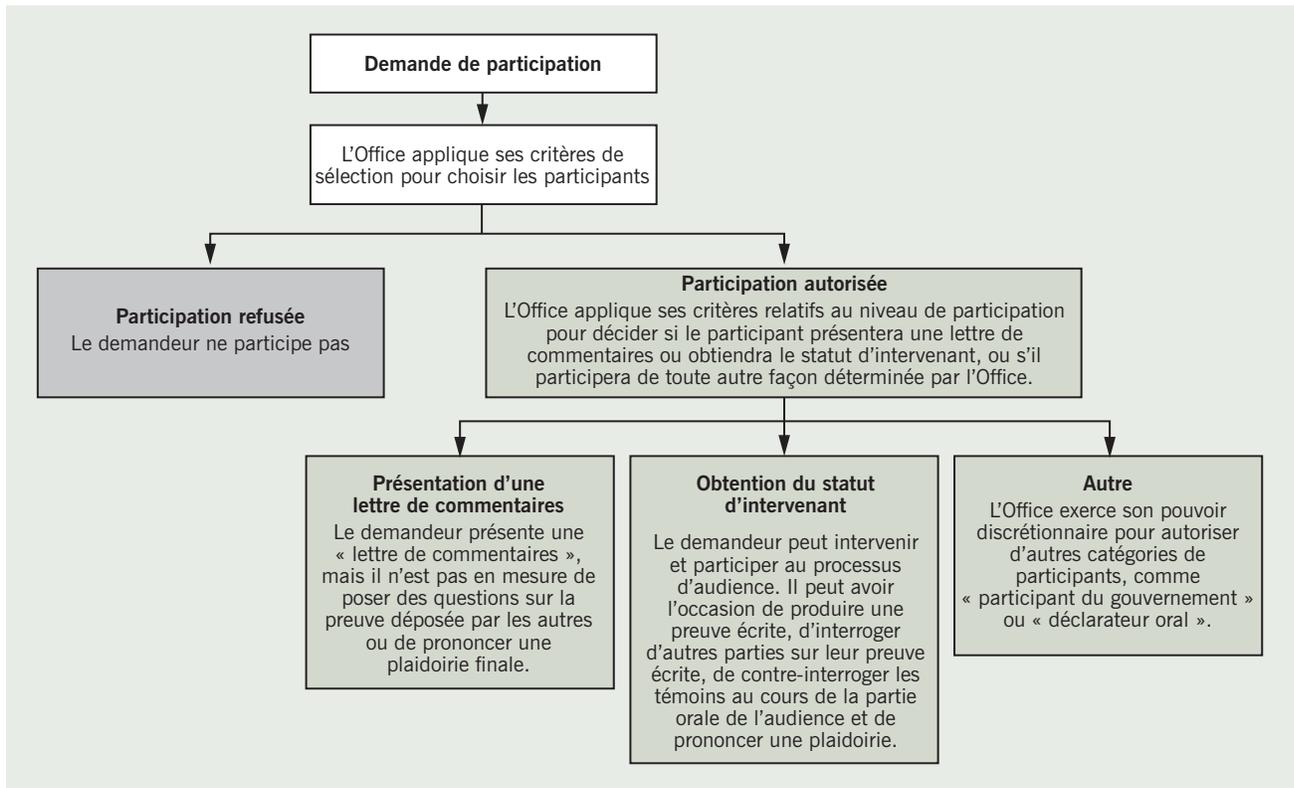
Les lignes directrices de l'Office national de l'énergie sur la participation du public ne font pas référence à la LCEE 2012

4.40 L'Office national de l'énergie a mis en place un ensemble de systèmes et de pratiques en matière de consultation du public. Par exemple, pour chacun des projets qu'il examine en vertu de la LCEE 2012, l'Office met en œuvre un plan visant à favoriser la participation du public, qui comprend des activités visant à lever les obstacles à la participation des Autochtones.

4.41 Dès que le processus officiel d'évaluation environnementale commence, l'Office applique son nouveau cadre de participation du public (voir la pièce 4.3). Ce faisant, l'Office décide qui peut participer et à quel titre. Dans le cas des projets de pipelines et de lignes de transport d'électricité réglementés par l'Office et désignés en vertu de la LCEE 2012, la participation se limite aux parties intéressées. Les critères de sélection des participants et les procédures de détermination des

niveaux de participation sont les mêmes pour les Autochtones et pour le public; l'Office nous a toutefois indiqué qu'il tient compte des circonstances particulières des groupes autochtones.

Pièce 4.3 L'Office national de l'énergie décide qui peut participer au processus d'évaluation environnementale et à quel titre



Source : Adapté des directives de l'Office national de l'énergie

4.42 Nous avons constaté que l'Office national de l'énergie avait mis au point son nouveau cadre de participation du public à l'interne. Nous avons également constaté que les lignes directrices concernant la participation sur lesquelles l'Office se fonde actuellement s'appuient sur la *Loi sur l'Office national de l'énergie* et non sur la LCEE 2012. Or, les principales dispositions qui constituent les critères de sélection des participants sont plus restrictives dans la *Loi sur l'Office national de l'énergie* que dans la LCEE 2012 (voir la pièce 4.4). Même si l'Office nous a affirmé qu'il appliquait les critères de sélection conformément à la LCEE 2012, le fait que ses lignes directrices ne renvoient pas à la LCEE 2012 pourrait susciter de la confusion au sein du public. La capacité du public à démontrer son intérêt à participer auprès de l'Office pourrait ainsi s'en trouver amoindrie. Nous avons remarqué que l'Office travaille actuellement à étoffer ses lignes directrices.

Pièce 4.4 Les lignes directrices de l'Office national de l'énergie sur la participation du public ne sont pas fondées sur la *Loi canadienne sur l'évaluation environnementale (2012)*

Les lignes directrices sur la participation que l'Office met en pratique actuellement sont fondées sur la *Loi sur l'Office national de l'énergie* et non pas sur la *Loi canadienne sur l'évaluation environnementale (2012)*. Or, les deux lois présentent une différence à l'égard de la participation.

- Alors que la LCEE 2012 prévoit que l'Office **doit entendre** les personnes qui sont directement touchées par la réalisation d'un projet **ou** qui possèdent des renseignements pertinents ou une expertise appropriée, la *Loi sur l'Office national de l'énergie* prévoit que l'Office **doit entendre** les personnes qui sont directement touchées par la réalisation d'un projet et qu'il **peut entendre** celles qui possèdent des renseignements pertinents ou une expertise appropriée.

4.43 Recommandation — L'Office national de l'énergie devrait mettre à jour ses lignes directrices pour assurer la conformité avec la *Loi canadienne sur l'évaluation environnementale (2012)*. Ces lignes directrices devraient renfermer des précisions sur ses critères de sélection et de décision pour choisir les participants et déterminer les niveaux de participation.

Réponse de l'organisme — Recommandation acceptée. L'Office national de l'énergie mettra à jour son cadre de participation du public d'ici mars 2015.

Le cadre de participation du public de l'Office a été produit peu après la modification de la *Loi sur l'Office national de l'énergie* (la *Loi*) en juillet 2012. L'Office est en faveur d'une amélioration continue et dans cette optique il a décidé, en 2013, d'être plus clair par rapport à la distinction entre les décisions au sujet de la sélection et celles portant sur les niveaux de participation, en plus de définir les facteurs pertinents qui peuvent être pris en compte à ce dernier égard. Ces améliorations étaient prévues et seront mises en œuvre.

L'Office mettra aussi à jour le cadre de participation du public pour faire référence à la *Loi canadienne sur l'évaluation environnementale (2012)* (LCEE 2012). Même si, actuellement, il ne fait mention que de la *Loi*, l'application du cadre de participation par l'Office est conforme à la LCEE 2012. Dans toutes les instances de projet désigné en vertu de la LCEE 2012, l'Office a autorisé la participation de tous les demandeurs qui avaient qualité pour agir aux termes de cette loi.

Il n'y a pas de lignes directrices sur la participation du public dans le cadre des projets de forage extracôtiers

4.44 L'Office national de l'énergie régit les activités pétrolières et gazières en vertu de la *Loi sur les opérations pétrolières au Canada*. Certains de ces projets sont aussi assujettis à la LCEE 2012. Nous avons constaté que l'Office ne disposait pas de lignes directrices relatives à la participation du public dans le cadre de projets de ce type.

4.45 L'Office en est encore à déterminer comment son cadre de participation s'appliquerait à ces projets, mais il a fait savoir qu'il pourrait appliquer des critères de sélection semblables à ceux utilisés dans le cadre des projets de pipelines et de lignes de transport d'électricité. Cependant, la LCEE 2012 stipule que l'Office doit s'assurer que le « public » (et non seulement les parties intéressées) a la possibilité de participer à l'évaluation environnementale de ces projets de forage extracôtiers. Au moment où nous avons effectué notre audit, aucun processus d'évaluation environnementale n'était entamé concernant des activités pétrolières et gazières en vertu de la *Loi sur les opérations pétrolières au Canada*, mais la description d'un projet de forage pétrolier et gazier en mer dans l'Arctique avait été déposée auprès de l'Office.

4.46 Recommandation — L'Office national de l'énergie devrait définir des lignes directrices sur la participation du public pour les projets désignés en vertu de la *Loi canadienne sur l'évaluation environnementale (2012)* qui sont aussi régis par la *Loi sur les opérations pétrolières au Canada*. Ces lignes directrices devraient être élaborées et mises en œuvre avant que des demandes ayant trait au forage extracôtiers soient présentées à l'Office.

Réponse de l'Office — Recommandation acceptée. L'Office national de l'énergie mettra à jour ses lignes directrices au sujet de la participation du public pour les projets désignés qui sont aussi régis par la *Loi sur les opérations pétrolières au Canada* (LOPC) d'ici juillet 2015.

Après l'entrée en vigueur de la *Loi canadienne sur l'évaluation environnementale (2012)*, l'Office a jugé prioritaire de mettre à jour les lignes directrices pour les projets désignés qui sont régis par la *Loi sur l'Office national de l'énergie*, compte tenu du nombre beaucoup plus élevé de demandes pour de tels projets et de leur fréquence grandement accrue. Maintenant que de telles mises à jour ont été apportées dans la plupart des cas, l'Office travaille à l'élaboration de lignes directrices pour les projets désignés qui sont aussi régis par la LOPC.

Les lignes directrices en cours d'élaboration pour les projets désignés qui sont aussi régis par la LOPC pourraient être touchées par des modifications législatives envisagées et récemment présentées au Parlement. Le projet de loi C-22, la *Loi sur la sûreté et la sécurité en matière énergétique*, prévoit des modifications à la LOPC et à la *Loi fédérale sur les hydrocarbures* qui, entre autres choses, permettraient à l'Office de mener une audience publique aux termes de la LOPC et visent à apporter des éclaircissements quant à la mise sur pied éventuelle par l'Office d'un programme d'aide financière aux participants dans le cas de projets désignés.

La Commission canadienne de sûreté nucléaire a mis à jour ses pratiques en matière de participation du public

4.47 La Commission canadienne de sûreté nucléaire prend des décisions à l'égard de projets d'envergure au moyen d'un processus d'audiences publiques. La forme que doit prendre la participation du public n'est pas précisée dans la LCEE 2012, mais plutôt laissée à la discrétion de la Commission. Nous avons constaté que celle-ci avait établi des critères servant à déterminer l'ampleur et le moment précis de la participation du public pour chaque évaluation environnementale. Au nombre de ces critères, mentionnons l'intérêt du public et des Autochtones à l'égard du projet, l'état des connaissances de la Commission sur la technologie, ainsi que les effets environnementaux possibles. La Commission prévoit examiner chaque critère et fournir une justification de sa décision, et elle compte communiquer son analyse au public. Les niveaux de participation du public établis par la Commission varient en fonction de la décision prise (voir la pièce 4.5).

4.48 La Commission a suggéré d'apporter des modifications réglementaires qui lui permettraient d'appliquer les dispositions de la LCEE 2012 relatives aux « parties intéressées ». Elle a affirmé que les modifications qu'elle propose visent à limiter la participation aux intervenants qui ont un intérêt direct sur le sujet en question (ce qui correspond à une personne « directement touchée » au sens de la LCEE 2012). La Commission a déclaré que ce changement clarifierait un concept qui est plutôt vague et trop discrétionnaire dans ses règles de participation actuelles, qui sont plus larges. Une période de consultation publique sur les modifications proposées a pris fin en mai 2014.

4.49 Nous avons constaté que la Commission documentait ses réponses aux commentaires formulés par le public et les groupes autochtones et qu'elle les rendait publiques. L'ensemble de cette documentation est pris en compte dans le processus décisionnel. Cette pratique actuelle fait

partie de la méthode proposée par la Commission pour la réalisation d'évaluations environnementales de projets désignés en vertu de la LCEE 2012. La Commission a aussi mis au point des lignes directrices et des processus concernant la participation des Autochtones. Par ailleurs, la Commission recommande que les promoteurs organisent des activités de participation des Autochtones à l'étape de la proposition de projet. Nous avons constaté que la Commission avait l'intention de rendre obligatoire la mise en œuvre de ces recommandations et d'autres activités pour les promoteurs.

Pièce 4.5 La Commission canadienne de sûreté nucléaire offre différents niveaux de possibilités de participation du public aux évaluations environnementales

Niveau de participation du public	Occasion de participation recommandée	Exemples de projets possibles
Très faible	<ul style="list-style-type: none"> Rapport d'évaluation environnementale : délai de 30 jours pour la période de commentaires Audience publique comportant des interventions écrites au sujet du rapport 	<ul style="list-style-type: none"> Agrandissement (plus de 50 %) d'installations de traitement ou de retraitement existantes
Faible	<ul style="list-style-type: none"> Rapport d'évaluation environnementale : délai de 45 jours pour la période de commentaires Audience publique comportant des interventions écrites au sujet du rapport 	<ul style="list-style-type: none"> Agrandissement (plus de 50 %) d'une centrale nucléaire, d'une mine ou d'une usine Nouvelle installation de traitement, de retraitement ou de séparation
Modéré	<ul style="list-style-type: none"> Examen des lignes directrices sur l'évaluation environnementale dans le cadre d'une audience abrégée, comportant des interventions écrites de la part du public Rapport d'évaluation environnementale : délai de 30 à 60 jours pour la période de commentaires Séances d'information et autres activités de sensibilisation éventuelles Audience publique comportant des interventions écrites et orales au sujet du rapport 	
Élevé	<ul style="list-style-type: none"> Lignes directrices sur l'évaluation environnementale : délai de 30 jours pour la période de commentaires du public Examen des lignes directrices sur l'évaluation environnementale dans le cadre d'une audience abrégée, comportant des interventions écrites de la part du public Rapport d'évaluation environnementale : délai de 60 jours pour la période de commentaires du public Séances d'information et autres activités de sensibilisation éventuelles Audience publique comportant des interventions écrites et orales au sujet du rapport 	<ul style="list-style-type: none"> Nouvelle centrale nucléaire, mine ou usine d'uranium

Source : Adapté du document de la Commission canadienne de sûreté nucléaire intitulé *Protection de l'environnement : Évaluations environnementales*, document d'application de la réglementation 2.9.1 – avril 2014 (ébauche).

Certains groupes d'Autochtones et d'intervenants ont des inquiétudes à l'égard de leur capacité de participation

4.50 Lorsque nous avons effectué notre audit, nous avons recueilli les commentaires de nombreux intervenants et groupes autochtones. Plusieurs d'entre eux se sont dits préoccupés de leur capacité à participer efficacement aux processus d'évaluation environnementale. Certains groupes autochtones ont affirmé par exemple qu'ils disposaient de ressources limitées en matière d'effectif, d'expertise et de fonds, ce qui leur permettait difficilement de répondre dans les délais prescrits, particulièrement lorsqu'ils devaient répondre à plusieurs demandes en même temps. En raison de tels facteurs, la participation du public et des Autochtones au processus d'évaluation environnementale pourrait devenir moins significative.

4.51 Les programmes de financement visant la participation du public en vertu de la LCEE 2012 accordent une contribution financière aux membres du public, aux organismes à but non lucratif et aux peuples autochtones pour qu'ils puissent se préparer aux évaluations environnementales et y participer. Le financement constitue une aide financière et, à ce titre, il ne vise pas à couvrir tous les frais engagés par les participants ou à remédier aux problèmes de capacité.

4.52 Nous remarquons que depuis l'entrée en vigueur de la LCEE 2012, les trois autorités responsables ont commencé à revoir et à mettre à jour leurs pratiques, ce qui comprend la conception de nouveaux outils pour répondre aux objectifs et aux exigences de la LCEE 2012. Les préoccupations des participants au sujet de la capacité à participer ne se rapportent à aucune autorité responsable en particulier, mais étant donné l'ampleur du problème, nous craignons que les objectifs énoncés dans la *Loi* en matière de participation du public ainsi que de collaboration et de communication avec les Autochtones puissent ne pas être atteints. Nous sommes d'avis que les trois autorités responsables sont en mesure d'évaluer si ces objectifs de la *Loi* sont atteints.

4.53 Recommandation — L'Agence canadienne d'évaluation environnementale, l'Office national de l'énergie et la Commission canadienne de sûreté nucléaire devraient examiner si leurs processus en matière de participation du public et des Autochtones, de même que les délais qui y sont associés, permettent aux groupes autochtones et au public de participer de façon significative et de s'assurer que leurs préoccupations sont prises en compte dans l'évaluation des projets qui pourraient les toucher. Des mesures devraient être prises pour régler les problèmes liés à ces processus, le cas échéant.

Réponses des autorités responsables — Recommandation acceptée. L'Agence canadienne d'évaluation environnementale, l'Office national de l'énergie et la Commission canadienne de sûreté nucléaire ont mis en œuvre les dispositions de la *Loi canadienne sur l'évaluation environnementale (2012)* en continuant de promouvoir et d'appuyer une participation significative du public et des groupes autochtones aux évaluations environnementales.

En leur qualité d'organismes soucieux d'amélioration continue, les autorités responsables évalueront leurs processus en matière de participation du public et des Autochtones afin de cerner d'éventuelles occasions d'améliorer la participation significative du public et des groupes autochtones. Les évaluations ainsi menées tiendront compte des délais et des mandats de chacune des autorités responsables, et au besoin, des mesures seront prises pour régler les problèmes qui pourraient se présenter.

Collaboration avec d'autres instances

4.54 En vertu de la *Loi canadienne sur l'évaluation environnementale (2012)* (LCEE 2012), les processus d'évaluation environnementale suivis par d'autres instances peuvent être reconnus comme des processus de substitution ou, dans le cas des provinces uniquement, comme des processus équivalents au processus fédéral d'évaluation environnementale. L'Agence canadienne d'évaluation environnementale est la seule autorité responsable qui peut appliquer les dispositions de la *Loi* relatives à la substitution. Le processus de substitution ne s'applique pas lorsque le ministre de l'Environnement renvoie l'évaluation environnementale d'un projet à une commission.

4.55 L'équivalence et la substitution présentent des différences au sens de la LCEE 2012 :

- Selon les dispositions sur la substitution, il appartient au ministre de l'Environnement de décider si la réalisation d'un projet désigné est susceptible d'entraîner des effets environnementaux négatifs importants, à la lumière du rapport d'évaluation environnementale fourni par l'autre instance.
- Selon les dispositions sur l'équivalence, le ministre peut recommander au gouverneur en conseil de soustraire un projet désigné à l'application de la LCEE 2012. Si le projet est soustrait à l'application de la *Loi*, le ministre n'a plus à décider si la réalisation du projet est susceptible d'entraîner des effets environnementaux négatifs importants.

4.56 Avant d'approuver une substitution, le ministre de l'Environnement doit, en vertu de la LCEE 2012, avoir l'assurance que :

- le processus de substitution portera sur les mêmes éléments que le processus fédéral;
- le public aura la possibilité de participer au processus d'évaluation;
- le public aura accès aux documents sur l'évaluation environnementale, de manière à pouvoir participer de façon significative;
- un rapport sera présenté à l'Agence et mis à la disposition du public.

4.57 Nous avons examiné si l'Agence avait procédé à des analyses pour s'assurer que les conditions étaient réunies pour aider le ministre de l'Environnement à répondre aux demandes de substitution ou d'équivalence présentées par d'autres instances.

4.58 Dans l'ensemble, nous avons constaté que l'Agence canadienne d'évaluation environnementale s'était assurée que les conditions étaient établies pour que des processus provinciaux d'évaluation environnementale soient substitués aux processus fédéraux.

Les conditions de substitution ont été établies

4.59 L'Agence a conclu un protocole d'entente avec la province de la Colombie-Britannique afin de disposer d'un cadre de référence pour les ententes de substitution. Elle a également consulté le public et les groupes autochtones pour les prises de décision en matière de substitution. Au moment de notre audit, le ministre de l'Environnement avait approuvé les ententes de substitution relatives à huit processus d'évaluation environnementale en Colombie-Britannique et avait ajouté les quatre conditions suivantes :

- la participation d'experts du gouvernement fédéral;
- le respect des échéances prévues par la LCEE 2012;
- la mise en application des aspects procéduraux de la consultation des Autochtones;
- l'apport d'une aide financière aux groupes autochtones.

4.60 Comme il a été mentionné au paragraphe 4.56, l'une des conditions de la substitution est que le processus substitué porte sur les mêmes éléments que ceux énoncés dans la LCEE 2012. Nous avons constaté que l'Agence vérifiait la présence ou l'absence de ces éléments. L'Agence s'assurait par exemple que le processus provincial comprenait bien une évaluation des effets cumulatifs.

4.61 L'Agence n'a pas encore défini les pratiques ou les conditions qui permettraient de qualifier un processus d'une autre instance comme l'équivalent de celui établi en vertu de la LCEE 2012. L'Agence est d'avis qu'elle devrait acquérir de l'expérience avec les ententes de substitution avant d'envisager l'examen de demandes d'équivalence. Les représentants de la Colombie-Britannique ont manifesté de l'intérêt pour la mise en œuvre des dispositions de la Loi relatives à l'équivalence.

Évaluation des effets cumulatifs

4.62 Examinés de manière isolée, les effets environnementaux d'un projet ne sont pas nécessairement importants; toutefois, les répercussions combinées de plusieurs projets sur l'eau, l'air, les sols et les espèces sauvages peuvent entraîner des effets environnementaux négatifs importants. La *Loi canadienne sur l'évaluation environnementale* (2012) (LCEE 2012) stipule que l'évaluation environnementale d'un projet désigné doit tenir compte des effets cumulatifs que sa réalisation, combinée à celle d'autres projets antérieurs ou futurs, est susceptible de causer à l'environnement. Pour mesurer l'importance des effets environnementaux d'un projet donné, il faut prendre en considération les effets environnementaux cumulatifs.

4.63 Dans le cadre du présent audit, nous avons examiné si les autorités responsables avaient mis en place des systèmes et des pratiques en vue d'évaluer les effets cumulatifs dans leurs processus d'évaluation environnementale en vertu de la LCEE 2012.

4.64 Dans l'ensemble, nous avons constaté que chacune des trois autorités responsables avait conçu ou s'employait à concevoir des lignes directrices sur l'évaluation des effets cumulatifs. Les directives techniques de l'Agence canadienne d'évaluation environnementale et de la Commission canadienne de sûreté nucléaire sont à l'état d'ébauche, et l'Office national de l'énergie n'a pas encore adopté de lignes directrices relatives aux projets de forage extracôtiers. Nous avons également remarqué que la LCEE 2012 renfermait des dispositions sur la réalisation d'études régionales, une étape importante qui permettra de mieux comprendre les effets de projets multiples (actuels et éventuels) dans une région donnée.

Les directives sur l'évaluation des effets cumulatifs ne sont pas encore terminées

4.65 Nous avons constaté que l'Agence avait mis à jour son énoncé de politique opérationnelle, intitulé *Aborder les effets environnementaux cumulatifs en vertu de la Loi canadienne sur l'évaluation environnementale* (2012). Ce document d'orientation énonce les

exigences générales que les trois autorités responsables doivent respecter ainsi que la méthode qu'elles doivent appliquer. Nous avons remarqué que l'Agence et la Commission canadienne de sûreté nucléaire avaient préparé une ébauche des directives techniques sur l'évaluation des effets cumulatifs.

4.66 Nous avons noté que le *Guide de dépôt* de l'Office national de l'énergie fait référence à l'énoncé de politique opérationnelle de l'Agence et qu'il renferme des directives sur l'évaluation des effets cumulatifs dans son processus d'évaluation environnementale. Les dispositions du guide ne s'appliquent toutefois pas aux projets pétroliers et gaziers régis par la *Loi sur les opérations pétrolières au Canada* et désignés en vertu de la LCEE 2012.

4.67 Recommandation — L'Office national de l'énergie devrait étoffer et mettre à jour ses lignes directrices sur l'évaluation des effets cumulatifs pour les projets régis par la *Loi sur les opérations pétrolières au Canada* et désignés en vertu de la *Loi canadienne sur l'évaluation environnementale (2012)*.

Réponse de l'Office — Recommandation acceptée. Dans le cadre de son engagement à l'endroit d'une amélioration continue, l'Office national de l'énergie révisé fréquemment ses documents d'orientation de manière à mieux rendre compte de ce qu'il s'attend des sociétés qui mènent des activités d'exploitation dans le Nord ou qui présentent des demandes pour de telles activités.

Récemment, l'Office a concentré ses efforts sur les documents d'orientation à l'intention des sociétés déjà présentes dans le Nord. Cependant, il reconnaît l'importance d'avoir en place des lignes directrices pour d'éventuels projets désignés qui seraient aussi régis en vertu de la *Loi sur les opérations pétrolières au Canada (LOPC)*.

L'Office travaille actuellement à la mise à jour de ses lignes directrices sur les effets cumulatifs pour les projets désignés qui seraient aussi régis en vertu de la LOPC, et cette tâche sera menée à terme d'ici juillet 2015. L'Office ne prévoit pas recevoir de demandes pour de tels projets d'ici là.

L'Agence canadienne d'évaluation environnementale examine la possibilité de réaliser des études régionales

4.68 La LCEE 2012 renferme des dispositions relatives à la réalisation d'études régionales qui prennent en compte les effets de projets actuels ou éventuels à l'échelle régionale. Ce volet de la *Loi* est d'une grande importance, car il est reconnu que les effets environnementaux de

projets particuliers doivent être pris en considération à l'échelle régionale afin de pouvoir évaluer les changements environnementaux cumulatifs. La documentation existante reconnaît aussi que l'évaluation des effets environnementaux de projets particuliers ne prend pas adéquatement en compte les effets du développement régional, notamment l'interaction des effets de plusieurs projets au fil du temps.

4.69 Même si l'Agence n'a pas encore mis au point ou adopté de lignes directrices pour déterminer quand réaliser une étude régionale, nous avons constaté qu'elle avait commencé à explorer les possibilités et qu'elle évaluait actuellement les approches qui pourraient être adoptées. L'évaluation des effets cumulatifs à l'échelle régionale offrirait aux décideurs des renseignements qui les aideraient à comprendre les répercussions plus larges du développement et des changements environnementaux.

Conclusion

4.70 Nous avons conclu que les trois autorités responsables – l'Agence canadienne d'évaluation environnementale, l'Office national de l'énergie et la Commission canadienne de sûreté nucléaire – ont effectué certaines analyses et ont déjà mis ou mettent actuellement en œuvre des systèmes et des pratiques en vue d'appliquer les dispositions de la *Loi canadienne sur l'évaluation environnementale (2012)* (LCEE 2012). Les réalisations comprennent entre autres :

- l'adoption de pratiques et de procédures visant le respect d'échéanciers précis;
- la conclusion d'ententes de substitution avec une des provinces pour réduire les chevauchements dans les processus d'évaluation environnementale.

4.71 Nous reconnaissons que la LCEE 2012 en est encore aux premières étapes de sa mise en œuvre. Nous avons cependant relevé deux points qui s'avèrent indispensables pour atteindre les objectifs de la *Loi* :

- la clarté et la transparence du processus décisionnel à l'étape de la désignation des projets et à l'étape de l'examen préalable;
- les mécanismes visant à améliorer la capacité du public et des peuples autochtones à participer de façon significative aux évaluations environnementales.

4.72 L'évaluation des effets cumulatifs est une préoccupation de longue date de notre Bureau. Nous avons remarqué que la nouvelle *Loi* prévoit que des études régionales pourraient être menées pour évaluer les effets de projets dans une région donnée. Il s'agit là d'une occasion d'obtenir des renseignements précieux pour éclairer l'évaluation des effets cumulatifs, qui constitue une importante composante du processus d'évaluation environnementale.

4.73 Le règlement des enjeux relevés dans le cadre du présent audit permettrait d'améliorer les pratiques existantes, d'accroître la transparence et la prévisibilité du processus fédéral d'évaluation environnementale, et de renforcer la protection de l'environnement.

À propos de l'audit

Le Bureau du vérificateur général avait comme responsabilité d'effectuer un examen indépendant visant à déterminer si les autorités responsables ont mis au point les systèmes et les pratiques dont elles ont besoin pour appliquer la *Loi canadienne sur l'évaluation environnementale (2012)*, afin de donner de l'information, une assurance et des avis objectifs au Parlement en vue de l'aider à examiner soigneusement la gestion que fait le gouvernement des ressources et des programmes.

Tous les travaux d'audit dont traite le présent chapitre ont été menés conformément aux normes relatives aux missions de certification de Comptables professionnels agréés (CPA) Canada qui sont présentées dans le Manuel de CPA Canada – Certification. Même si le Bureau du vérificateur général a adopté ces normes comme exigences minimales pour ses audits, il s'appuie également sur les normes et pratiques d'autres disciplines.

Dans le cadre de notre processus normal d'audit, nous avons obtenu de la direction la confirmation que les constatations présentées dans ce chapitre sont fondées sur des faits.

Objectif

Le chapitre avait pour principal objectif d'audit de déterminer si l'Agence canadienne d'évaluation environnementale (l'Agence), l'Office national de l'énergie (l'Office) et la Commission canadienne de sûreté nucléaire (la Commission) avaient procédé à des analyses, mis en place des systèmes et des pratiques et défini des critères leur permettant d'effectuer des évaluations environnementales efficaces afin de mettre en œuvre la *Loi canadienne sur l'évaluation environnementale (2012)* (LCEE 2012). Nous n'avons pas examiné les autres activités environnementales menées par l'Office en vertu de la *Loi sur l'Office national de l'énergie*, ni les travaux effectués par la Commission pour évaluer les impacts environnementaux avant d'attribuer une licence en vertu de la *Loi sur la sûreté et la réglementation nucléaires*.

Étendue et méthode

Nous avons vérifié si l'Agence canadienne d'évaluation environnementale, l'Office national de l'énergie et la Commission canadienne de sûreté nucléaire avaient mis en place les systèmes et les pratiques nécessaires pour mettre en application la LCEE 2012.

Nous avons examiné si les pratiques et les systèmes permettaient aux autorités responsables d'obtenir l'information nécessaire pour évaluer si les obligations en vertu de la LCEE 2012 ayant été retenues étaient remplies. Nous avons passé en revue un ensemble de documents (comme des politiques, des rapports, des procédures et des outils de travail), procédé à des examens détaillés de dossiers, effectué des analyses et rencontré des membres du personnel des autorités responsables, à l'échelle du pays et dans les régions. Nous avons réalisé des entretiens auprès d'un large éventail d'intervenants.

Dans le cadre de l'audit, nous avons réalisé un sondage pour obtenir des opinions à l'égard des dispositions de la LCEE 2012 portant sur la participation du public. Nous avons envoyé une invitation par voie électronique aux personnes qui avaient pris part au processus entre 2012 et 2014 relativement aux projets visés et qui avaient donné leur adresse électronique à l'Agence ou à l'Office à cette occasion. Nous avons

aussi envoyé le questionnaire du sondage par la poste à un échantillon aléatoire de personnes qui avaient seulement fourni leur adresse postale. En tout, nous avons reçu 926 questionnaires remplis, soit un taux de réponse de 16 %.

L'audit n'a pas porté sur la mise en œuvre de la *Loi sur l'Office national de l'énergie* ni de la *Loi sur la sûreté et la réglementation nucléaires*.

Critères

Critères	Sources
Objectif général : Déterminer si l'Agence canadienne d'évaluation environnementale (l'Agence), l'Office national de l'énergie (l'Office) et la Commission canadienne de sûreté nucléaire (la Commission) ont procédé à des analyses, mis en place des systèmes et des pratiques et défini des critères leur permettant d'effectuer des évaluations environnementales efficaces afin de mettre en œuvre la Loi canadienne sur l'évaluation environnementale (2012) (LCEE 2012)	
L'Agence, l'Office et la Commission disposent des compétences nécessaires pour établir, mettre en place et évaluer leurs systèmes et leurs pratiques en vue de l'application de la LCEE 2012.	<ul style="list-style-type: none"> Secrétariat du Conseil du Trésor du Canada, Cadre de responsabilisation de gestion <i>Loi canadienne sur l'évaluation environnementale (2012)</i>
L'Agence a défini clairement ses rôles et ses responsabilités à l'égard de l'administration et de la mise en œuvre de la LCEE 2012.	<ul style="list-style-type: none"> Secrétariat du Conseil du Trésor du Canada, Cadre de responsabilisation de gestion <i>Loi canadienne sur l'évaluation environnementale (2012)</i> Conseil du Trésor, <i>Politique sur la structure de la gestion, des ressources et des résultats</i>, 2010
Déterminer si l'Agence a procédé à des analyses, mis en place des systèmes et des pratiques et défini des critères lui permettant de décider quels projets devront être évalués	
L'Agence a procédé aux analyses nécessaires pour dresser la liste des projets désignés.	<ul style="list-style-type: none"> Conseil du Trésor, Directive du Cabinet sur la gestion de la réglementation, 2012
L'Agence a procédé aux analyses nécessaires pour mettre en place des systèmes et des pratiques et définir des critères lui permettant de décider quels projets devront faire l'objet d'une évaluation environnementale (examen préalable).	<ul style="list-style-type: none"> <i>Loi canadienne sur l'évaluation environnementale (2012)</i>
Déterminer si l'Agence, l'Office et la Commission ont, s'il y a lieu, procédé à des analyses, mis en place des systèmes et des pratiques et défini des critères leur permettant de décider s'il y a lieu de conclure des ententes de substitution, de délégation ou d'équivalence avec d'autres instances en vertu de la LCEE 2012.	
L'Agence, la Commission et l'Office ont procédé à des analyses, mis en place des systèmes et des pratiques et défini des critères leur permettant de décider s'il y a lieu de conclure des ententes de délégation en vertu de la LCEE 2012.	<ul style="list-style-type: none"> <i>Loi canadienne sur l'évaluation environnementale (2012)</i>
L'Agence a procédé à des analyses, mis en place des systèmes et des pratiques et défini des critères lui permettant de décider s'il y a lieu de procéder par substitution ou de conclure des ententes d'équivalence en vertu de la LCEE 2012.	<ul style="list-style-type: none"> <i>Loi canadienne sur l'évaluation environnementale (2012)</i>

Critères	Sources
Déterminer si l'Agence, l'Office et la Commission ont procédé à des analyses, mis en place des systèmes et des pratiques et défini des critères en vue de consulter le public et de collaborer et communiquer avec les Autochtones en vertu de la LCEE 2012	
L'Agence, la Commission et l'Office ont procédé à des analyses, mis en place des systèmes et des pratiques et défini des critères en vue de consulter le public, conformément à la LCEE 2012.	<ul style="list-style-type: none"> • <i>Loi canadienne sur l'évaluation environnementale (2012)</i> • Conseil du Trésor, <i>Politique de communication du gouvernement du Canada</i> (2006, mise à jour en 2012)
L'Agence, la Commission et l'Office ont procédé à des analyses, mis en place des systèmes et des pratiques et défini des critères en vue de collaborer et de communiquer avec les peuples autochtones, conformément à la LCEE 2012.	<ul style="list-style-type: none"> • <i>Loi canadienne sur l'évaluation environnementale (2012)</i> • <i>Règlement sur les renseignements à inclure dans la description d'un projet désigné (2012)</i> (À noter que celui-ci ne s'applique pas à l'Office national de l'énergie ou à la Commission canadienne de sûreté nucléaire.) • Gouvernement du Canada, plan de Développement responsable des ressources
Déterminer si l'Agence, l'Office et la Commission ont procédé à des analyses, mis en place des systèmes et des pratiques et défini des critères leur permettant d'évaluer les effets cumulatifs (un des facteurs déterminants à inclure dans une évaluation environnementale) en vertu de la LCEE 2012	
L'Agence, l'Office et la Commission ont procédé à des analyses, mis en place des systèmes et des pratiques et défini des critères leur permettant d'évaluer les effets cumulatifs en vertu de la LCEE 2012.	<ul style="list-style-type: none"> • <i>Loi canadienne sur l'évaluation environnementale (2012)</i>

La direction a examiné les critères de l'audit et elle en a reconnu la validité.

Période visée par l'audit

L'audit a porté sur les pratiques en place pendant la période allant de juillet 2012 à juillet 2014. Les travaux d'audit dont il est question dans le présent chapitre ont été pour l'essentiel terminés le 31 juillet 2014.

Équipe d'audit

Directeur principal : Bruce C. Sloan

Directrice : Francine Richard

Nicole Hutchinson

Makeddah John

Taylor Wilkes

Erin Windatt

David Wright

Pour obtenir de l'information, veuillez téléphoner à la Direction des communications : 613-995-3708 ou 1-888-761-5953 (sans frais).

Numéro pour les malentendants (ATS seulement) : 613-954-8042.

Annexe A Évaluations environnementales en vertu de la LCEE 2012 en cours le 6 juillet 2012 ou après

	Titre du projet	Autorité responsable	Date du début de l'évaluation environnementale	Province
1.	Projet de mine de fer Hopes Advance	Agence canadienne d'évaluation environnementale (ACEE)	11-10-2012	Qc
2.	Projet Rainy River	ACEE	19-10-2012	Ont.
3.	Projet de mine de fer Fire Lake North	ACEE	16-11-2012	Qc
4.	Projet de mine d'or Blackwater	ACEE	21-12-2012	C.-B.
5.	Projet minier Rose	ACEE	27-12-2012	Qc
6.	Projet d'expansion de la mine Niobec	ACEE	02-01-2013	Qc
7.	Projet de minerai de fer à expédition directe Joyce Lake	ACEE	04-01-2013	T.-N.-L.
8.	Projet de mine d'or Goliath	ACEE	18-01-2013	Ont.
9.	Projet de mine de charbon Bingay Main	ACEE	18-01-2013	C.-B.
10.	Projet minier Whabouchi	ACEE	29-01-2013	Qc
11.	Projet hydroélectrique Tazi Twé	ACEE	01-03-2013	Sask.
12.	Projet de mine d'or Brucejack	ACEE	26-03-2013	C.-B.
13.	Projet de terres rares Kipawa	ACEE	02-04-2013	Qc
14.	Projet de gaz naturel liquéfié Pacific Northwest	ACEE	08-04-2013	C.-B.
15.	Projet de mine de charbon Sukunka	ACEE (substitution avec la C.-B.)	15-04-2013	C.-B.
16.	Projet de mine de charbon métallurgique Carbon Creek	ACEE (substitution avec la C.-B.)	15-04-2013	C.-B.
17.	Projet de réaménagement de la mine de fer Griffith	ACEE	29-04-2013	Ont.
18.	Projet de mine d'or Côté	ACEE	13-05-2013	Ont.
19.	Projet de mine de charbon Echo Hill	ACEE (substitution avec la C.-B.)	17-05-2013	C.-B.
20.	Projet de terminal et d'exportation LNG Canada	ACEE (substitution avec la C.-B.)	21-05-2013	C.-B.
21.	Projet de mine de charbon Murray River	ACEE	31-05-2013	C.-B.

	Titre du projet	Autorité responsable	Date du début de l'évaluation environnementale	Province
22.	Projet d'anthracite Arctos	ACEE (substitution avec la C.-B.)	31-05-2013	C.-B.
23.	Projet d'agrandissement de la mine de diamants Victor	ACEE	04-06-2013	Ont.
24.	Projet de gaz naturel liquéfié de Prince Rupert	ACEE	21-06-2013	C.-B.
25.	Projet aurifère Magino	ACEE	03-09-2013	Ont.
26.	Projet du Terminal 2 à Roberts Bank	ACEE (examen par une commission)	08-11-2013	C.-B.
27.	Projet de forage exploratoire dans le bassin Shelburne	ACEE	17-01-2014	N.-É.
28.	Projet North Montney	Office national de l'énergie (ONE)	21-01-2014	C.-B.
29.	Projet de gaz naturel liquéfié Woodfibre	ACEE (substitution avec la C.-B.)	03-02-2014	C.-B.
30.	Projet d'agrandissement du réseau de Trans Mountain	ONE	02-04-2014	Alb. C.-B.
31.	Projet de la mine souterraine Kemess	ACEE (substitution avec la C.-B.)	08-04-2014	C.-B.
32.	Projet de carrière Black Point	ACEE	28-04-2014	N.-É.
33.	Projet de canalisation latérale de doublement Wolverine (tronçon Carmon Creek)	ONE	01-05-2014	Alb.
34.	Projet de mine de fer sur la propriété Howse	ACEE	03-06-2014	T.-N.-L.
35.	Projet de prolongement de la route 947	ACEE	05-06-2014	Alb.
36.	Projet de gisement Hardrock	ACEE	13-06-2014	Ont.
37.	Projet minier Ruddock Creek	ACEE (substitution avec la C.-B.)	15-07-2014	C.-B.

Le tableau ci-dessus ne comprend pas :

- les projets pour lesquels l'Agence a décidé au terme de l'examen préalable qu'ils ne nécessitent pas d'évaluation environnementale;
- les évaluations environnementales auxquelles il a été mis fin;
- les évaluations environnementales qui ont débuté sous le régime de la LCEE antérieure et se sont poursuivies en vertu de la LCEE 2012 (p. ex. le projet Enbridge Northern Gateway).

Source : Registre canadien d'évaluation environnementale

Annexe B Tableau des recommandations

Les recommandations formulées au chapitre 4 sont présentées ici sous forme de tableau. Le numéro du paragraphe où se trouve la recommandation apparaît en début de ligne. Les chiffres entre parenthèses correspondent au numéro des paragraphes où le sujet de la recommandation est abordé.

Recommandation	Réponses
Désignation des projets	
<p>4.26 En vue des révisions futures du <i>Règlement désignant les activités concrètes</i>, l'Agence canadienne d'évaluation environnementale devrait mettre au point des critères pour recommander les modifications à apporter au <i>Règlement</i>. L'Agence devrait aussi établir clairement le processus à suivre pour appuyer ses recommandations concernant la désignation de projets au cas par cas. Les critères et les processus établis par l'Agence devraient être rendus publics. (4.21-4.25)</p>	<p>Réponse de l'Agence — Recommandation acceptée. L'Agence canadienne d'évaluation environnementale documentera de manière plus rigoureuse ses analyses sur lesquelles s'appuient les recommandations et le processus décisionnel. Les recommandations ultérieures concernant le <i>Règlement</i> continueront de s'appuyer sur les connaissances actuelles concernant les effets environnementaux négatifs qui peuvent résulter des projets ainsi que sur l'expérience acquise dans le cadre de l'application de la LCEE 2012. Les recommandations relatives aux modifications éventuelles à apporter au <i>Règlement</i> tiendront compte également des analyses menées sur le processus d'examen préalable et sur l'expérience acquise avec la désignation des projets.</p> <p>En ce qui concerne les activités de l'Agence liées à la désignation des projets au cas par cas, l'Agence s'engage à fournir plus d'information au public sur le processus et les types d'éléments pertinents à prendre en compte dans l'analyse des désignations potentielles</p>
<p>4.30 L'Agence canadienne d'évaluation environnementale devrait énoncer et expliquer clairement la façon dont elle prend en considération les différents critères et les commentaires des divers intervenants pour appuyer sa décision au terme de l'examen préalable. Cette information devrait être rendue publique. (4.27-4.29)</p>	<p>Réponse de l'Agence — Recommandation acceptée. L'Agence canadienne d'évaluation environnementale affichera sur son site Web une description du processus d'examen préalable afin de clarifier les facteurs à prendre en compte dans le cadre de cette étape importante du processus.</p> <p>Compte tenu du fait que les grands projets qui présentent le plus de risques d'effets environnementaux négatifs importants dans des domaines de compétence fédérale sont visés par le <i>Règlement désignant les activités concrètes</i>, on prévoit que la majorité des projets désignés nécessiteront une évaluation environnementale.</p>

Recommandation	Réponses
	<p>L'approche factuelle de l'Agence en ce qui concerne l'examen des descriptions de projet peut toutefois permettre de déterminer qu'une évaluation environnementale en vertu de la LCEE 2012 n'est pas requise. Dans le cadre de ce processus, l'Agence fait appel à l'expertise des autres ministères fédéraux, aux connaissances basées sur les évaluations environnementales passées, des commentaires du public et des groupes autochtones sur les descriptions de projet. En raison de la grande diversité des projets potentiels et des circonstances particulières à chaque projet, il n'est pas pratique d'établir une approche universelle et uniforme qui pourrait s'appliquer à tous les projets.</p> <p>L'Agence s'engage à rendre publics les documents qu'elle produit ou qu'elle recueille dans le cadre de l'application du processus d'examen préalable pour chaque projet. Les documents produits lors de l'étape de l'examen préalable des projets continueront d'être versés au dossier de projet du Registre canadien d'évaluation environnementale créé pour chaque projet. Le public continuera d'avoir accès à ces renseignements sur demande.</p>
<hr/>	
Participation du public et des peuples autochtones	
<p>4.36 L'Agence canadienne d'évaluation environnementale devrait définir un processus systématique visant la participation des peuples autochtones à l'égard des enjeux de politiques. L'Agence devrait également rendre accessibles au public des directives de travail détaillées portant, entre autres, sur la consultation des Autochtones, l'évaluation environnementale par une commission et les raisons sous-tendant les décisions prises au terme de l'examen préalable. Ces directives rendues publiques devraient éclairer les groupes autochtones, les intervenants ainsi que les promoteurs sur la façon dont l'Agence remplit ses obligations en vertu de la <i>Loi canadienne sur l'évaluation environnementale (2012)</i>. (4.34-4.35)</p>	<p>Réponse de l'Agence — Recommandation acceptée. Depuis l'entrée en vigueur de la LCEE 2012, l'Agence canadienne d'évaluation environnementale a concentré la majeure partie de ses ressources sur la mise à jour de ses processus opérationnels afin d'assumer efficacement son nouveau rôle et ses nouvelles responsabilités liées à l'initiative de développement responsable des ressources. Dans ce contexte, la plupart du travail d'élaboration des politiques de l'Agence (hormis l'élaboration de règlements) a porté principalement sur la mise en œuvre en fournissant des conseils et de l'orientation sur l'interprétation de la loi en tenant compte de l'objectif initial de la politique.</p> <p>À long terme, l'Agence élaborera une approche systématique pour favoriser la participation des peuples autochtones à l'égard des enjeux de politiques liés à la LCEE 2012.</p> <p>L'Agence publiera des documents d'orientation supplémentaires sur la manière de remplir ses obligations aux termes de la <i>Loi</i>.</p>

Recommandation	Réponses
<p>4.39 L'Agence canadienne d'évaluation environnementale devrait fournir une orientation générale aux commissions pour les aider à déterminer qui peut prendre part aux audiences publiques et à quel titre. (4.37-4.38)</p>	<p>Réponse de l'Agence — Recommandation acceptée. Le paragraphe 2(2) de la LCEE 2012 stipule qu'« une personne est une partie intéressée si elle estime que la personne est directement touchée par la réalisation du projet ou qu'elle possède des renseignements pertinents ou une expertise appropriée ».</p> <p>Dans ce contexte, l'Agence tiendra compte des options qui permettront d'offrir au public et aux commissions d'examen des renseignements qui favorisent un bon équilibre entre la promotion de la transparence et le respect des exigences législatives dont les commissions d'examen indépendantes doivent tenir compte pour déterminer qui peut participer aux processus d'évaluation environnementale.</p>
<p>4.43 L'Office national de l'énergie devrait mettre à jour ses lignes directrices pour assurer la conformité avec la <i>Loi canadienne sur l'évaluation environnementale (2012)</i>. Ces lignes directrices devraient renfermer des précisions sur ses critères de sélection et de décision pour choisir les participants et déterminer les niveaux de participation. (4.40-4.42)</p>	<p>Réponse de l'organisme — Recommandation acceptée. L'Office national de l'énergie mettra à jour son cadre de participation du public d'ici mars 2015.</p> <p>Le cadre de participation du public de l'Office a été produit peu après la modification de la <i>Loi sur l'Office national de l'énergie (la Loi)</i> en juillet 2012. L'Office est en faveur d'une amélioration continue et dans cette optique il a décidé, en 2013, d'être plus clair par rapport à la distinction entre les décisions au sujet de la sélection et celles portant sur les niveaux de participation, en plus de définir les facteurs pertinents qui peuvent être pris en compte à ce dernier égard. Ces améliorations étaient prévues et seront mises en œuvre.</p> <p>L'Office mettra aussi à jour le cadre de participation du public pour faire référence à la <i>Loi canadienne sur l'évaluation environnementale (2012)</i> (LCEE 2012). Même si, actuellement, il ne fait mention que de la <i>Loi</i>, l'application du cadre de participation par l'Office est conforme à la LCEE 2012. Dans toutes les instances de projet désigné en vertu de la LCEE 2012, l'Office a autorisé la participation de tous les demandeurs qui avaient qualité pour agir aux termes de cette loi.</p>

Recommandation	Réponses
<p>4.46 L'Office national de l'énergie devrait définir des lignes directrices sur la participation du public pour les projets désignés en vertu de la <i>Loi canadienne sur l'évaluation environnementale (2012)</i> qui sont aussi régis par la <i>Loi sur les opérations pétrolières au Canada</i>. Ces lignes directrices devraient être élaborées et mises en œuvre avant que des demandes ayant trait au forage extracôtiers soient présentées à l'Office. (4.44-4.45)</p> <p>4.53 L'Agence canadienne d'évaluation environnementale, l'Office national de l'énergie et la Commission canadienne de sûreté nucléaire devraient examiner si leurs processus en matière de participation du public et des Autochtones, de même que les délais qui y sont associés, permettent aux groupes autochtones et au public de participer de façon significative et de s'assurer que leurs préoccupations sont prises en compte dans l'évaluation des projets qui pourraient les toucher. Des mesures devraient être prises pour régler les problèmes liés à ces processus, le cas échéant. (4.50-4.52)</p>	<p>Réponse de l'Office — Recommandation acceptée. L'Office national de l'énergie mettra à jour ses lignes directrices au sujet de la participation du public pour les projets désignés qui sont aussi régis par la <i>Loi sur les opérations pétrolières au Canada</i> (LOPC) d'ici juillet 2015.</p> <p>Après l'entrée en vigueur de la <i>Loi canadienne sur l'évaluation environnementale (2012)</i>, l'Office a jugé prioritaire de mettre à jour les lignes directrices pour les projets désignés qui sont régis par la <i>Loi sur l'Office national de l'énergie</i>, compte tenu du nombre beaucoup plus élevé de demandes pour de tels projets et de leur fréquence grandement accrue. Maintenant que de telles mises à jour ont été apportées dans la plupart des cas, l'Office travaille à l'élaboration de lignes directrices pour les projets désignés qui sont aussi régis par la LOPC.</p> <p>Les lignes directrices en cours d'élaboration pour les projets désignés qui sont aussi régis par la LOPC pourraient être touchées par des modifications législatives envisagées et récemment présentées au Parlement. Le projet de loi C-22, la <i>Loi sur la sûreté et la sécurité en matière énergétique</i>, prévoit des modifications à la LOPC et à la <i>Loi fédérale sur les hydrocarbures</i> qui, entre autres choses, permettraient à l'Office de mener une audience publique aux termes de la LOPC et visent à apporter des éclaircissements quant à la mise sur pied éventuelle par l'Office d'un programme d'aide financière aux participants dans le cas de projets désignés.</p> <p>Réponses des autorités responsables — Recommandation acceptée. L'Agence canadienne d'évaluation environnementale, l'Office national de l'énergie et la Commission canadienne de sûreté nucléaire ont mis en œuvre les dispositions de la <i>Loi canadienne sur l'évaluation environnementale (2012)</i> en continuant de promouvoir et d'appuyer une participation significative du public et des groupes autochtones aux évaluations environnementales.</p> <p>En leur qualité d'organismes soucieux d'amélioration continue, les autorités responsables évalueront leurs processus en matière de participation du public et des Autochtones afin de cerner d'éventuelles occasions d'améliorer la participation significative du public et des groupes autochtones. Les évaluations ainsi menées tiendront compte des délais et des mandats de chacune des autorités responsables, et au besoin, des mesures seront prises pour régler les problèmes qui pourraient se présenter.</p>

Recommandation	Réponses
<p>Évaluation des effets cumulatifs</p> <p>4.67 L'Office national de l'énergie devrait étoffer et mettre à jour ses lignes directrices sur l'évaluation des effets cumulatifs pour les projets régis par la <i>Loi sur les opérations pétrolières au Canada</i> et désignés en vertu de la <i>Loi canadienne sur l'évaluation environnementale (2012)</i>. (4.62-4.66)</p>	<p>Réponse de l'Office — Recommandation acceptée. Dans le cadre de son engagement à l'endroit d'une amélioration continue, l'Office national de l'énergie revise fréquemment ses documents d'orientation de manière à mieux rendre compte de ce qu'il s'attend des sociétés qui mènent des activités d'exploitation dans le Nord ou qui présentent des demandes pour de telles activités.</p> <p>Récemment, l'Office a concentré ses efforts sur les documents d'orientation à l'intention des sociétés déjà présentes dans le Nord. Cependant, il reconnaît l'importance d'avoir en place des lignes directrices pour d'éventuels projets désignés qui seraient aussi régis en vertu de la <i>Loi sur les opérations pétrolières au Canada (LOPC)</i>.</p> <p>L'Office travaille actuellement à la mise à jour de ses lignes directrices sur les effets cumulatifs pour les projets désignés qui seraient aussi régis en vertu de la LOPC, et cette tâche sera menée à terme d'ici juillet 2015. L'Office ne prévoit pas recevoir de demandes pour de tels projets d'ici là.</p>