

PROJET D'AGRANDISSEMENT DU RÉSEAU DE TRANS MOUNTAIN

RAPPORT SUR LES CONSULTATIONS
ET LES ACCOMMODEMENTS
DE LA COURONNE

JUIN 2019

N° de cat. M4-185/2019F-PDF

ISBN 978-0-660-31264-4

Also available in English under the title: Trans Mountain Expansion Project
Crown Consultation and Accommodation Report

Table des matières

1. Objet du rapport	1
1.1 Approche du Canada en matière de consultation auprès des autochtones.....	2
1.2 Description du projet.....	3
1.3 Processus initial d'examen réglementaire et d'évaluation environnementale de l'ONE (jusqu'en 2016)	4
1.4 Principaux développements depuis la décision initiale du gouverneur en conseil.....	7
1.5 Processus de réexamen de l'ONE : septembre 2018-février 2019.....	8
1.6 Relance des consultations de la phase III	10
2. Une approche renouvelée de consultation des communautés autochtones	11
2.1 Éléments clés de l'approche du Canada à l'égard des consultations de la phase III	11
2.2 Identification des communautés autochtones touchées.....	21
2.3 Méthode d'évaluation des effets du projet.....	27
2.4 Droits ancestraux et issus de traités invoqués ou établis.....	40
3. Sommaire des activités de consultation	46
3.1 Mobilisation par le promoteur.....	46
3.2 Participation au TERMPOL.....	49
3.3 Mobilisation par l'ONE	52
3.4 Consultation du gouvernement fédéral.....	56
3.5 Aide financière aux participants.....	74
4. Prise en considération des effets sur les intérêts et les préoccupations des Autochtones	83
Introduction	83
4.1 Méthode d'analyse des intérêts et des préoccupations des autochtones	84
4.2 Effets du projet.....	88
4.3 Mesures d'atténuation et d'accommodement générales.....	159
4.4 Accommodements supplémentaires et autres mesures (offerts en 2019)	212
4.5 Préoccupations des Autochtones au sujet de l'ONE et des processus de consultation	228
5. Conclusions.....	234
5.1 Nouveau processus de consultation de la phase III	235
5.2 Résumé des effets sur les intérêts Autochtones.....	240
5.3 Gestion des effets sur les intérêts Autochtones	242
5.4 Conclusion générale.....	244

1. Objet du rapport

Le 30 août 2018, la Cour d'appel fédérale (la Cour) a annulé la décision du gouverneur en conseil approuvant le projet d'agrandissement du réseau de Trans Mountain (le projet)¹. La Cour a conclu que l'Office national de l'énergie (ONE) avait commis une erreur en ne tenant pas compte de l'incidence du transport maritime lorsqu'il a évalué le projet et que le gouvernement du Canada (Canada) avait manqué à son obligation légale de consulter les groupes autochtones.

Plus précisément, la Cour a conclu que le Canada avait agi de bonne foi et choisi un cadre de consultation approprié pour le projet, mais que les consultations n'avaient pas suffisamment tenu compte des préoccupations des groupes autochtones ou exploré des possibilités d'accommodement. De plus, le Canada n'était pas disposé à s'écarter des conclusions et des recommandations de l'ONE afin de répondre aux préoccupations des Autochtones. Enfin, la Cour a statué que le Canada avait estimé à tort qu'il ne pouvait imposer de conditions supplémentaires au promoteur.

Le Canada a accepté les conclusions de la Cour et les directives qu'elle lui a données de relancer le processus de consultation. Le présent rapport décrit comment le Canada a procédé et ce qu'il a fait différemment. En particulier, il donne un aperçu des consultations auprès des groupes autochtones, y compris des préoccupations soulevées et des mesures proposées pour y répondre. Il présente également des conclusions sur la question de savoir si les consultations ont préservé l'honneur de la Couronne.

¹ *Tsleil-Waututh Nation c. Canada (Procureur général)*, 2018 CAF 153 : http://www.fca-caf.gc.ca/fca-caf_fra/new_fra.html.

Enfin, le présent rapport s'appuie sur le premier Rapport sur les consultations et les accommodements de la Couronne², préparé conjointement avec la province de la Colombie-Britannique dans le contexte du processus initial d'approbation du projet³. L'évaluation et la certification du projet par la Colombie-Britannique n'ont pas été modifiées par la décision de la Cour. Cette mise à jour du rapport fédéral s'appuie sur les renseignements de 2016 qui sont pertinents et applicables au processus décisionnel actuel du gouverneur en conseil. De cette façon, le rapport de 2019 demeure ciblé et il constitue un complément au rapport de 2016.

Les nouvelles sections du présent rapport, qui sont indiquées dans la table des matières et accompagnées d'une note au début de chaque chapitre, tiennent compte des renseignements supplémentaires obtenus après la décision initiale du gouverneur en conseil relative au projet ainsi que des événements qui ont eu lieu après cette décision, y compris l'approche renouvelée du Canada à l'égard des consultations de la phase III et ce que le Canada a entendu au cours de ces consultations.

1.1 APPROCHE DU CANADA EN MATIÈRE DE CONSULTATION AUPRÈS DES AUTOCHTONES

La Couronne a une obligation constitutionnelle de consulter les groupes autochtones et, le cas échéant, de tenir compte de leurs préoccupations lorsqu'elle envisage une conduite susceptible d'avoir des effets préjudiciables sur des droits et titres ancestraux ou issus de traités, établis ou invoqués, comme le reconnaît et le confirme l'article 35 de la *Loi constitutionnelle de 1982*. Le Canada consulte également les groupes autochtones pour de nombreuses autres raisons, notamment par obligation légale, contractuelle et politique, et pour des raisons de saine gouvernance, ainsi que pour établir des relations fructueuses avec les peuples autochtones et travailler ensemble à la réconciliation. Compte tenu de l'ampleur des objectifs du Canada en matière de consultation, l'expression « intérêts autochtones » dans le présent rapport comprend les droits et titres ancestraux ou issus de traités invoqués ou établis, ainsi que d'autres intérêts.

L'approche du Canada en matière de consultation et d'accommodement, telle qu'elle est décrite dans le présent rapport, est conforme aux principes de réconciliation énoncés par le ministère de la Justice du Canada⁴ et s'inspire de la décision de la Cour dans l'affaire *Tsleil-Waututh Nation c. Canada (Procureur général)*⁵.

² Rapport sur les consultations et les accommodements de la Couronne de 2016 :

https://www.nrcan.gc.ca/sites/www.nrcan.gc.ca/files/energy/pdf/TMX_Final-report_fr.pdf

³ L'approbation du projet par la Colombie-Britannique a également été contestée devant les tribunaux, mais la Cour suprême de la Colombie-Britannique a confirmé le caractère adéquat de ses consultations avec les communautés autochtones. Voir *Coastal First Nations c. British Columbia (Environment)*, 2016 BCSC 34 (CanLII).

⁴ <https://www.justice.gc.ca/fra/sjc-csj/principes-principles.html>

⁵ http://www.fca-caf.gc.ca/fca-caf_fra/new_fra.html

Le Canada a relancé les consultations de la phase III en mettant particulièrement l'accent sur la correction des lacunes relevées par la Cour, notamment en veillant à prendre les mesures suivantes :

- s'engager dans un dialogue bilatéral;
- comprendre la nature et l'importance des effets potentiels sur les droits;
- répondre aux préoccupations soulevées.

L'approche globale du Canada à l'égard de la relance des consultations de la phase III est décrite en détail au chapitre 2 du présent rapport.

1.2 DESCRIPTION DU PROJET

Le 16 décembre 2013, Trans Mountain Pipeline ULC (Trans Mountain ou le promoteur) a déposé auprès de l'ONE une demande pour obtenir un certificat de commodité et de nécessité publiques et une autre mesure de redressement nécessaire pour la construction et l'exploitation du projet, qui traverserait des territoires autochtones.

Le réseau pipelinier actuel de Trans Mountain, qui relie Edmonton (Alberta) à Burnaby (C.-B.), est le seul grand pipeline que les producteurs de l'Ouest canadien peuvent utiliser pour transporter leur pétrole vers la côte Ouest du Canada. Une fois arrivé à Burnaby, le pétrole est chargé sur des navires-citernes au terminal maritime Westridge (TMW) pour des destinations de la côte du Pacifique comme l'État de Washington, la Californie et l'Asie. Le pipeline fournit également à la région de la vallée du Bas-Fraser de 80 % à 90 % de son essence, de son diesel et de son carburant aviation.

Le projet entraînerait le jumelage du réseau de pipelines existant de 1 147 km avec un nouveau pipeline enfoui d'environ 987 km. La plus grande partie du pipeline existant, ainsi que deux segments de pipeline réactivés, deviendraient la canalisation 1, alors que les nouveaux tronçons de pipeline proposés, ainsi que les tronçons actifs, deviendraient la canalisation 2.

Le projet augmenterait la capacité du réseau pipelinier existant de Trans Mountain, qui passerait de 47 690 m³/j (300 000 barils par jour [bpj]) à 141 500 m³/j (890 000 bpj) de pétrole brut et de produits raffinés.

À l'heure actuelle, les navires-citernes Panamax (moins de 75 000 tonnes métriques de port en lourd [TPL]) et les navires-citernes Aframax (de 75 000 à 120 000 tonnes métriques de TPL) font escale au TMW. En règle générale, l'actuel TMW charge cinq navires-citernes par mois. Le réseau agrandi proposé porterait la capacité de charge du terminal maritime à environ 34 navires de classe Aframax par mois, la demande réelle étant déterminée par les conditions du marché.

L'annexe 4 du [Rapport de réexamen de l'ONE](#) présente d'autres détails sur le projet.

1.3 PROCESSUS INITIAL D'EXAMEN RÉGLEMENTAIRE ET D'ÉVALUATION ENVIRONNEMENTALE DE L'ONE (JUSQU'EN 2016)

À la suite de la présentation de la demande de Trans Mountain à l'ONE, l'approbation du projet était assujettie aux exigences de la *Loi canadienne sur l'évaluation environnementale* de 2012 (LCEE 2012) et de la *Loi sur l'Office national de l'énergie (Loi sur l'ONE)*. L'ONE a donc mené une évaluation environnementale exhaustive du projet, qui comportait des audiences publiques dans le cadre de son processus réglementaire (appelés conjointement l'« examen de l'ONE ») en 2016.

De plus, le projet proposé a fait l'objet d'un examen en vertu du règlement sur les projets susceptibles d'examen (*Reviewable Projects Regulation*) de la loi sur l'évaluation environnementale (*Environmental Assessment Act*) de la Colombie-Britannique et a exigé un certificat d'évaluation environnementale de la province.

Planification préliminaire du projet et mobilisation

L'examen préliminaire du processus de consultation de la Couronne à propos du projet a commencé au début de 2012, avant que le promoteur soumette la description détaillée du projet à l'ONE. Dans le cadre des activités de mobilisation qui ont précédé le dépôt de sa demande, le promoteur a consulté les gouvernements fédéral et provinciaux afin d'identifier les groupes autochtones susceptibles d'être touchés par le projet.

Le 23 mai 2013, l'ONE a reçu la description officielle du projet et entrepris de déterminer s'il devait mener un examen réglementaire et, si oui, quelle forme il prendrait. En tant qu'organisme de réglementation des pipelines interprovinciaux, l'ONE est tenu d'évaluer une demande de CCNP pour le projet et de soumettre un rapport, dans l'application de l'article 52 de la *Loi sur l'ONE*, dans lequel il formule des recommandations découlant d'une évaluation environnementale réalisée en vertu du paragraphe 29(1) de la LCEE 2012.

Conjointement avec la mise en œuvre d'une directive du Cabinet de 2007 et les politiques et directives applicables, le Canada a élaboré un plan de consultation auprès des Autochtones relative au projet. En septembre 2014, huit sous-ministres fédéraux et le premier dirigeant de l'ONE ont conclu un accord sur le projet qui décrit les rôles et les responsabilités des compétences fédérales et de l'ONE pour l'examen de ce dernier et pour le processus de consultation de la Couronne. Dans le cadre de cet accord, le Bureau de gestion des grands projets (BGGP) a été désigné comme coordonnateur principal des consultations de la Couronne pour le projet.

En août 2013, le Canada a fourni au promoteur une liste à jour des groupes autochtones dont les intérêts sont susceptibles d'être touchés par le projet. Cette liste a été révisée et mise à jour au cours de l'examen du projet.

Début des audiences de l'ONE

Le Guide de dépôt de l'ONE et les Exigences de dépôt liées aux éventuels effets environnementaux et répercussions socioéconomiques d'un transport maritime accru - Projet d'agrandissement de Trans Mountain énoncent l'obligation pour le promoteur de mobiliser les groupes autochtones susceptibles d'être touchés par le projet. Dans sa demande de projet, le promoteur a dû énoncer les mesures de prévention, d'atténuation ou d'accommodement relatives aux effets préjudiciables potentiels sur les intérêts autochtones.

En janvier 2014, l'ONE a invité les groupes et les organisations autochtones intéressés à demander un statut de participant dans son processus d'examen, ainsi qu'une demande d'aide financière pour participant. Les demandes présentées par les groupes autochtones comportaient souvent des renseignements préliminaires sur les répercussions potentielles du projet.

Le 2 avril 2014, le Comité de l'ONE chargé de superviser l'examen du projet a annoncé qu'il disposait de suffisamment de renseignements pour entreprendre les audiences publiques.

Conformément à la Loi sur l'ONE, les audiences étaient assujetties à une période prescrite par la loi de 15 mois.

Une période d'exclusion de sept mois a été annoncée le 15 juillet 2014 et une deuxième période d'exclusion de quatre mois a été annoncée le 24 septembre 2015, toutes deux conformément au paragraphe 52(5) de la Loi sur l'ONE. Les deux périodes d'exclusion ont fait en sorte que les audiences se sont poursuivies jusqu'au 17 février 2016.

L'ONE a publié des conditions provisoires pour le projet le 16 avril 2014, le 12 août 2015 et le 11 décembre 2015, et a sollicité les commentaires des intervenants sur la version de 2015 des conditions provisoires avant le 12 janvier 2016.

Le Rapport de l'ONE devait comprendre des recommandations qui indiquaient si la délivrance d'un CCNP était dans l'intérêt public et si des conditions devaient s'y rattacher en cas de délivrance par l'ONE, et toute autre recommandation fondée sur l'évaluation environnementale réalisée en vertu de la LCEE 2012.

Rapport de l'ONE - Projet d'agrandissement du réseau de Trans Mountain (mai 2016)

L'ONE a publié le [Rapport de l'ONE - Projet d'agrandissement du réseau de Trans Mountain](#) le 19 mai 2016.

Il a estimé qu'avec la mise en œuvre des procédures de protection de l'environnement et des mesures d'atténuation du promoteur, de même que le respect des conditions qu'il recommandait, le projet

n'était pas susceptible d'avoir d'importantes incidences environnementales. Toutefois, l'ONE a conclu que le passage des navires participant au projet entraînerait probablement des effets négatifs importants sur l'épaulard résident du Sud et sur les usages culturels autochtones liés à cette population. L'ONE a également conclu que les émissions de gaz à effet de serre (GES) des navires participant au projet seraient importantes.

L'ONE a conclu aussi que les consultations menées par le promoteur auprès des groupes autochtones étaient acceptables. L'ONE a estimé que le promoteur offrait aux groupes autochtones des occasions adéquates de fournir des renseignements sur leurs préoccupations et sur leurs intérêts relatifs au projet, avait examiné les renseignements reçus et avait apporté un certain nombre de changements à la conception et à l'exploitation planifiées du projet après avoir reçu ces renseignements.

L'ONE a estimé que l'approche du promoteur pour évaluer les effets potentiels du projet sur les intérêts autochtones était acceptable, et a remarqué les incidences qu'aurait la poursuite du projet sur certains groupes autochtones. L'ONE a reconnu que des groupes autochtones subiraient de modestes inconvénients relatifs à leur capacité à utiliser les terres, les eaux et les ressources à des fins traditionnelles, qu'ils seraient temporairement dérangés par les activités de construction et d'entretien de routine et qu'ils seraient temporairement privés de certaines possibilités de pratiquer des activités comme l'exploitation de ressources fauniques ou l'accès à des sites ou à des zones réservées à un usage traditionnel.

L'ONE a indiqué que, dans l'éventualité du pire scénario crédible de déversement, les effets environnementaux sur les terres, les eaux ou les ressources utilisées à des fins traditionnelles par des groupes autochtones seraient néfastes et importants. Il a conclu toutefois à la très faible probabilité d'un déversement et à un niveau de risque acceptable lorsqu'il a soupesé l'ensemble des avantages et des inconvénients associés au projet.

L'ONE a conclu que le projet est dans l'intérêt public du Canada et a recommandé son approbation par le gouverneur en conseil. Le gouverneur en conseil a accepté les recommandations de l'ONE et a approuvé le projet par décret C.P. 2016-1069.

1.4 PRINCIPAUX DÉVELOPPEMENTS DEPUIS LA DÉCISION INITIALE DU GOUVERNEUR EN CONSEIL

À la suite de la décision initiale du gouverneur en conseil sur le projet en 2016, deux faits nouveaux importants sont survenus qui ont modifié le contexte des nouveaux processus d'approbation réglementaire et de consultation relatifs au projet.

Achat du projet par le gouvernement

Le 29 mai 2018, le gouvernement du Canada a annoncé son intention d'acheter le réseau pipelinier Trans Mountain et les actifs connexes pour 4,5 milliards de dollars. Ces actifs connexes comprennent le pipeline Puget Sound, les terminaux Kamloops/Sumas/Burnaby et le TMW. Cet achat a été conclu le 31 août 2018 pour un prix final de 4,4 milliards de dollars, déduction faite des ajustements.

Cet achat a donné lieu à une réorganisation interne. Le promoteur du projet est maintenant la société Trans Mountain, une société d'État fédérale qui est une filiale en propriété exclusive de la Corporation de développement des investissements du Canada. Cette société est responsable devant le Parlement par l'intermédiaire du ministre des Finances, et elle fonctionne sous la direction d'un conseil d'administration indépendant. Elle a participé aux consultations de la phase III en tant que membre des équipes de consultation de la Couronne. Toutefois, l'achat n'a pas d'incidence sur le processus réglementaire lié au projet ni sur l'obligation de consulter que la Couronne doit remplir de façon adéquate et efficace avant qu'une décision sur le projet puisse être prise.

Décision de la Cour d'appel fédérale de 2018

Comme cela a été mentionné, l'approbation fédérale du projet a été contestée avec succès auprès de la Cour et l'approbation du projet par le gouverneur en conseil a été annulée en août 2018.

La Cour a conclu que l'ONE avait commis une erreur en ne tenant pas compte de l'incidence du transport maritime. Par extension, cela a eu une incidence sur l'évaluation environnementale et le respect des obligations du Canada en vertu de la *Loi sur les espèces en péril* (LEP). Il en est résulté une lacune importante dans le rapport de l'ONE, de sorte que le gouverneur en conseil ne pouvait raisonnablement s'y fier pour déterminer si les exigences législatives relatives à l'approbation du projet avaient été respectées. La Cour a décidé que la question de l'approbation du projet devrait être renvoyée au gouverneur en conseil « pour qu'il prenne rapidement une nouvelle décision » et, en ce qui concerne les paramètres du nouvel examen, que le gouverneur en conseil devait « renvoyer à l'ONE les recommandations et conditions de celui-ci pour un nouvel examen ».

En stipulant également que le Canada avait manqué à son obligation légale de consulter les groupes autochtones, la Cour a conclu qu'il y avait des lacunes dans l'exécution de la phase III des consultations avec les six demandeurs autochtones (représentant 14 groupes autochtones).

En particulier, la Cour a conclu que les représentants du Canada avaient limité leur mandat à l'écoute et au recensement des préoccupations, puis à la transmission de ces préoccupations aux décideurs, et que le compte rendu n'avait pas révélé de dialogue réceptif, réfléchi et constructif du Canada au sujet des préoccupations exprimées par les demandeurs autochtones. De plus, le Canada n'était pas disposé à s'écarter des conclusions et des recommandations de l'ONE afin de répondre aux préoccupations des demandeurs autochtones. À cet égard, la Cour a conclu que le Canada avait jugé à tort qu'il n'était pas en mesure d'imposer des conditions supplémentaires au promoteur.

La Cour a conclu que les préoccupations des six demandeurs autochtones étaient précises et ciblées et que, par conséquent, le processus de consultation corrigé pouvait être bref et efficace tout en étant pertinent.

1.5 PROCESSUS DE RÉEXAMEN DE L'ONE : SEPTEMBRE 2018-FÉVRIER 2019

Le 20 septembre 2018, la Couronne a pris la première mesure pour donner suite à la décision de la Cour en ordonnant à l'ONE de réexaminer sa recommandation, en tenant compte des effets environnementaux du transport maritime lié au projet en vertu de la LCEE 2012 et de la *Loi sur l'ONE*. Pour assurer que le Comité de l'ONE avait accès à une expertise technique, le gouverneur en conseil a nommé John A. Clarkson à titre de conseiller technique maritime auprès de l'ONE, en raison de ses connaissances de l'exploitation et du transport maritime, de la réglementation maritime de Transports Canada et du pilotage maritime sur la côte Ouest du Canada. La plaidoirie principale de M. Clarkson a été présentée à l'ONE le 15 janvier 2018.

Le gouvernement a exigé que l'ONE effectue un examen ciblé d'une durée de 22 semaines et qu'il présente son rapport d'ici le 22 février 2019. Conformément à l'examen précédent de l'ONE, et à l'exception de la preuve traditionnelle orale décrite ci-dessous, la preuve a été présentée par écrit à l'audience de réexamen, et l'examen de cette preuve a été effectué au moyen de demandes de renseignements écrites. Les parties ont eu l'occasion de demander à l'ONE d'obliger les autres parties à fournir des réponses plus complètes aux demandes de renseignements et de déposer un plaidoyer final.

L'ONE a amorcé son processus de réexamen le 26 septembre 2018 en sollicitant les commentaires du public sur la portée des questions à examiner, la conception du processus d'audience et la détermination des ministères ou organismes gouvernementaux qui devraient fournir des

renseignements pendant les audiences. Le 29 octobre 2018, l'ONE a émis une ordonnance d'audience décrivant les étapes et les échéances du processus.

Entre le 26 septembre et le 3 octobre 2018, l'ONE a tenu un processus par lequel des particuliers et des groupes ont pu présenter une demande ou s'inscrire pour participer à l'audience de réexamen. Les intervenants aux audiences précédentes, s'ils choisissaient de s'inscrire et de participer, se sont vu garantir le statut d'intervenant à l'audience de réexamen. Le niveau de participation a été substantiel, avec 118 intervenants, dont 52 intervenants autochtones et 8 intervenants de ministères fédéraux. Les membres du public pouvaient également demander à participer à titre d'intervenant.

Entre le 20 novembre et le 6 décembre 2018, l'ONE a entendu la preuve traditionnelle orale de 25 intervenants autochtones. Des séances de présentation de la preuve traditionnelle orale ont eu lieu à Calgary, à Victoria et à Nanaimo.

L'ONE a offert d'entendre la preuve traditionnelle orale en personne à l'un ou l'autre des endroits annoncés ou à distance pendant son séjour à Calgary. Deux intervenants autochtones qui n'ont pas pu comparaître devant le Comité de l'ONE ont présenté leur preuve traditionnelle orale par téléconférence, dont l'une a eu lieu pendant que l'ONE était à Nanaimo. Les intervenants autochtones pouvaient également compléter leur présentation de la preuve traditionnelle orale par un enregistrement audio ou vidéo (p. ex. s'ils estimaient avoir besoin de plus de temps). Certains intervenants autochtones ont fourni à l'ONE un enregistrement vidéo.

Le 5 novembre 2018, les Nations Squamish et Tseil-Waututh ont toutes deux déposé une demande pour que la preuve des intervenants soit déplacée du 20 novembre au 5 décembre 2018 (la société Trans Mountain et les ministères et organismes fédéraux avaient déposé une preuve directe le 31 octobre 2018). L'ONE a accordé la prolongation de 15 jours. Ce faisant, l'ONE a reconnu l'importance fondamentale pour les parties de pouvoir présenter l'ensemble de leurs arguments avec des éléments de preuve. L'ONE a également tenu compte de la quantité d'éléments de preuve que les ministères et organismes fédéraux, en particulier, avaient déposés. Toutes ces considérations ont été prises en compte dans la prolongation accordée. L'ONE a déclaré qu'afin de tenir compte de la prolongation de 15 jours, il a dû raccourcir certains autres délais et réduire le temps dont il disposait pour rédiger le rapport MH-052-2018.

Le 22 février 2019, l'ONE a publié son rapport de réexamen du projet, dans lequel il conclut que le projet est dans l'intérêt public et recommande qu'un CCNP soit délivré. Il a aussi conclu qu'en vertu de la LCEE 2012, le transport maritime lié au projet est susceptible d'entraîner des effets environnementaux négatifs importants sur l'épaulard résident du Sud et sur les usages culturels autochtones liés à l'épaulard résident du Sud. L'ONE a également constaté que les émissions de GES des navires participant au projet seraient probablement importantes. De plus, l'ONE est d'avis que le pire scénario crédible de déversement du projet ou d'un navire participant au projet est peu susceptible de se produire, mais qu'un tel déversement pourrait avoir des effets environnementaux importants.

Bien que ces effets aient pesé lourd dans l'examen par l'ONE du transport maritime lié au projet, l'ONE a recommandé que le gouvernement du Canada estime qu'ils pourraient être justifiés dans les circonstances, particulièrement en raison des avantages considérables du projet et des mesures visant à en minimiser les effets.

S'il le projet est approuvé, l'ONE y imposera 156 conditions, et il a formulé 16 nouvelles recommandations au gouvernement du Canada. Les recommandations portent sur des questions qui, de l'avis de l'ONE, ne relèvent pas de son mandat de réglementation et qui, de façon générale, échappent au contrôle du promoteur. Ces recommandations doivent toutefois être prises en compte par le gouvernement du Canada.

1.6 RELANCE DES CONSULTATIONS DE LA PHASE III

Le 3 octobre 2018, l'honorable Amarjeet Sohi, ministre des Ressources naturelles, a annoncé la deuxième partie de l'approche du gouvernement pour donner suite à la décision de la Cour. Il a reconfirmé l'engagement du Canada à tenir des consultations constructives et a indiqué qu'après un examen minutieux, le gouvernement avait décidé de ne pas en appeler de la décision de la Cour, mais plutôt d'aller de l'avant en engageant un dialogue précis et ciblé avec les groupes autochtones sur le projet d'agrandissement du réseau de Trans Mountain.

Le gouvernement a relancé les consultations de la phase III avec tous les groupes autochtones susceptibles d'être touchés par le projet. Le ministre Sohi a amorcé le processus en consultant les groupes autochtones pour déterminer comment assurer la prise en compte sérieuse des perspectives et des points de vue des Autochtones.

La voie à suivre du gouvernement constitue un progrès important pour donner suite à la décision de la Cour et renforce l'engagement du Canada à l'égard de ses relations avec les peuples autochtones du Canada.

Des détails sur l'approche de relance des consultations de la phase III sont présentés au chapitre 2.

2. Une approche renouvelée de consultation des communautés autochtones

2.1 ÉLÉMENTS CLÉS DE L'APPROCHE DU CANADA À L'ÉGARD DES CONSULTATIONS DE LA PHASE III

2.1.1 OBJECTIFS

Conformément à la décision et aux directives de la Cour, le Canada a relancé ses consultations de la phase III avec les communautés autochtones susceptibles d'être touchées par le projet. Au cours de ces consultations, le Canada a été guidé par trois objectifs clés :

1. S'acquitter pleinement de ses obligations de consultation en vertu de l'article 35 de la *Loi constitutionnelle de 1982* et de ses engagements à promouvoir la réconciliation avec les peuples autochtones.
2. Engager un dialogue bilatéral substantiel et constructif afin de bien comprendre les préoccupations soulevées ainsi que la nature et l'importance des effets potentiels sur les droits et, le cas échéant, de travailler en collaboration pour cerner et fournir des accommodements.
3. Répondre aux préoccupations soulevées lors de ces consultations et des consultations précédentes de la phase III, d'une manière souple qui tient compte des besoins de chaque groupe autochtone et des effets potentiels sur chacun.

Afin d'atteindre ces objectifs, le Canada a modifié la façon dont il s'est organisé pour mener les consultations de la phase III ainsi que la conception et l'exécution du nouveau processus de consultation.

2.1.2 PRINCIPES DIRECTEURS

L'approche du Canada en matière de consultation a été conçue à la fois pour respecter les directives de la Cour et pour refléter l'engagement de la Couronne à promouvoir la réconciliation et à renouveler la relation avec les peuples autochtones, en fonction des principes de reconnaissance des droits, de respect, de coopération et de partenariat. Cet engagement comprend l'engagement du Canada à mettre en œuvre la Déclaration des Nations Unies sur les droits des peuples autochtones.

L'approche de consultation du gouvernement a été complétée par un ensemble de principes directeurs, fondés sur les directives de la Cour et sur la jurisprudence applicable, afin de définir un processus de consultation constructif pour les représentants fédéraux et de faciliter une consultation et un accommodement fructueux pour toutes les parties. Ces principes comprennent les suivants :

- **Respect mutuel et confiance** : Volonté et engagement à l'égard de dialogues bilatéraux de fond sur les préoccupations en suspens avec chaque groupe autochtone, en mettant l'accent sur les valeurs culturelles, les protocoles, la réceptivité mutuelle et le respect du temps.
- **Conformité à l'article 35** : Consultations et accommodements raisonnables, le cas échéant, conformément aux obligations constitutionnelles de consulter et d'accommoder lorsque la Couronne s'attend à une incidence sur les droits protégés par l'article 35.
- **But du consentement** : Consultation constructive avec les peuples autochtones en vue d'obtenir leur consentement libre, préalable et éclairé.
- **Processus précis et ciblé** : Appui sur ce qui a déjà été accompli en se concentrant sur les questions en suspens et en s'attaquant aux problèmes cernés par la Cour.
- **Transparence** : Engagement concerté à l'égard d'une définition claire des objectifs et des paramètres des consultations, y compris la clarté des échéanciers, des rôles et responsabilités des représentants ainsi que des processus décisionnels, des intérêts, des défis et des positions du gouvernement fédéral, dans la mesure du possible.
- **Réactivité** : À la pleine disposition des communautés autochtones et engagement à toujours fournir en temps opportun des renseignements sur les réponses lorsqu'ils sont disponibles.
- **Flexibilité et ouverture** : Adaptation des approches de consultation aux besoins particuliers de chaque communauté.
- **Mutualité** : Reconnaissance d'une obligation réciproque pour les deux parties de se consulter de bonne foi, en tirant parti, en temps opportun, de toutes les occasions d'engagement l'une envers l'autre.
- **Approche pangouvernementale** : Consultations et accommodements appuyés et complétés par les programmes et initiatives fédéraux déjà en cours dans le cadre du programme de réconciliation du Canada.

Tous ces principes directeurs ont été rendus publics et affichés sur le site Web du projet d'agrandissement du réseau de Trans Mountain⁶.

2.1.3 S'ORGANISER DIFFÉREMMENT

Le Canada a pris des mesures importantes pour s'organiser différemment et pour mettre en œuvre efficacement un processus constructif pour les consultations de la phase III. Il a notamment établi un Secrétariat de consultation de la Couronne pour l'ensemble du gouvernement afin d'appuyer la nouvelle approche. Dirigé par un haut fonctionnaire désigné au niveau de sous-ministre adjoint, le Secrétariat était également responsable des équipes de consultation de la Couronne.

Secrétariat de consultation de la Couronne

Le Secrétariat était composé de personnes possédant une expertise en matière de politiques et d'administration. Sa première tâche a consisté à lancer les travaux initiaux liés au nouveau processus de la phase III, y compris l'élaboration d'une base d'information complète et d'un inventaire de toutes les préoccupations connues et en suspens soulevées par les groupes autochtones concernant la décision du gouverneur en conseil de 2016.

Tout au long du processus, le Secrétariat a géré la correspondance entre le gouvernement fédéral et les communautés autochtones, organisé des rencontres en personne avec des représentants de la Couronne et des groupes autochtones et préparé des documents d'information à l'appui des mises à jour régulières aux sous-ministres, au ministre des Ressources naturelles et au Cabinet au sujet des consultations et des accommodements, ainsi que pour obtenir leurs conseils à cet égard.

Équipes de consultation de la Couronne

Neuf équipes de consultation ont été mises sur pied. Elles étaient composées de plus de 60 représentants fédéraux présents sur le terrain en Colombie-Britannique et en Alberta et provenant de ministères comme Ressources naturelles Canada, le ministère de la Justice, Pêches et Océans Canada (MPO), Environnement et Changement climatique Canada (ECCC), l'Agence canadienne d'évaluation environnementale, Parcs Canada, Transports Canada, Relations Couronne-Autochtones et Affaires du Nord Canada et Services aux Autochtones Canada. Trois responsables des consultations ont été nommés pour superviser les neuf équipes. Ces trois responsables rendaient compte chaque semaine au ministre des Ressources naturelles, par l'entremise d'un comité de surveillance des sous-ministres.

⁶ <https://www.canada.ca/fr/campagne/trans-mountain.html>

Les neuf équipes étaient organisées en fonction des régions et comprenaient des équipes axées sur des groupes marins de la région de la vallée du Bas-Fraser et de l'île de Vancouver, des groupes terrestres, dont l'Alberta, et des groupes métis de la Colombie-Britannique.

Chaque équipe de consultation s'est vu assigner un nombre défini de groupes autochtones afin de maintenir la cohérence et de promouvoir un dialogue ciblé et substantiel. Cette structure a également permis de mieux comprendre les territoires et d'adopter une approche coordonnée pour répondre aux préoccupations communes à l'intérieur d'une même zone géographique. De plus, cette structure a fourni aux groupes autochtones un point de contact clair qui pouvait également les aider à naviguer un éventail de questions dans le système gouvernemental, y compris celles qui ne font pas partie du processus de consultation.

2.1.4 UN CADRE DE GOUVERNANCE GLOBAL

Le Canada a élaboré un cadre de gouvernance global sous la direction du ministre des Ressources naturelles afin d'appuyer l'élaboration et la mise en œuvre réussies de l'approche de consultation d'une manière ciblée et constructive. Il a notamment créé un comité de surveillance des sous-ministres pour suivre les progrès des consultations et nommé un conseiller externe indépendant possédant une expertise dans les questions constitutionnelles et juridiques pour guider le gouvernement tout au long du processus de consultation. Le gouvernement a fait preuve de transparence et de clarté dès le début de l'approche de consultation, en communiquant celle-ci d'abord aux groupes autochtones et ensuite au public.

Ministre des Ressources naturelles - coordonnateur des consultations de la Couronne

Le ministre des Ressources naturelles Canada a dirigé la planification et la mise en œuvre du processus de consultation et d'accommodement de la Couronne, et il devait notamment veiller à ce que le processus respecte l'obligation constitutionnelle de consulter de la Couronne.

Autres ministres - mobilisation pangouvernementale

Le ministre des Ressources naturelles a régulièrement informé le Comité du Cabinet chargé de l'environnement et de la croissance propre et a demandé l'avis de ce dernier pour faire avancer les consultations de la phase III dans la bonne direction. Ainsi, une perspective pangouvernementale a permis d'éclairer les consultations et l'élaboration d'offres visant à tenir compte des effets sur les droits et à aborder les questions plus générales soulevées par les groupes autochtones.

Le ministre des Ressources naturelles a également consulté périodiquement un petit groupe informel de ministres directement responsables des questions liées au projet et aux consultations, soit les ministres des Transports, des Pêches et des Océans, de l'Environnement et du Changement

climatique, de la Justice, des Finances et des Sciences. Les discussions au sein de ce groupe restreint ont permis d'assurer la coordination des travaux entre les ministères pour faire avancer les consultations et l'élaboration des offres d'accommodement.

Représentant fédéral

Avant de relancer les consultations de la phase III, le Canada a nommé l'honorable Frank Iacobucci⁷, ancien juge de la Cour suprême du Canada, à titre de représentant fédéral pour superviser les questions de procédure et de fond. Le juge Iacobucci a conseillé le ministre des Ressources naturelles et le gouvernement dans la conception et la mise en œuvre de l'approche proposée en matière de consultation. Il a également travaillé en étroite collaboration avec le Comité de surveillance des sous-ministres pour guider les responsables des consultations afin d'assurer des consultations constructives, adaptées et conformes aux directives de la Cour.

En novembre et décembre 2018, le juge Iacobucci a présidé quatre tables rondes avec des communautés autochtones en Colombie-Britannique et en Alberta. Ces tables rondes avaient pour but d'expliquer son rôle de représentant fédéral, de discuter de l'approche proposée par le Canada pour les consultations à venir et de clarifier les paramètres d'un processus de consultation et d'accommodement constructif fondé sur les directives de la Cour et la jurisprudence actuelle. À la suite de ces rencontres, l'approche de consultation du Canada, communiquée aux communautés le 5 décembre 2018, a été ajustée pour tenir compte des commentaires reçus des communautés autochtones. Le 20 février 2019, l'approche de consultation finale reflétant les points de vue des communautés autochtones susceptibles d'être touchées a d'abord été communiquée aux communautés, puis rendue publique⁸.

Conseiller spécial du premier ministre

Le 6 décembre 2018, Serge Dupont a été nommé conseiller spécial du premier ministre (un poste appelé auparavant conseiller exécutif principal) pour le projet d'agrandissement du réseau de Trans Mountain. M. Dupont a reçu le mandat de coordonner les efforts des ministères et organismes fédéraux et d'appuyer l'application d'une approche de consultation pangouvernementale.

Comité de surveillance des sous-ministres

Le Comité de surveillance des sous-ministres était composé de sous-ministres directement responsables des questions liées au projet et aux consultations, et il était chargé de mettre en œuvre l'approche de consultation, de coordonner les réponses aux consultations et d'aborder les questions

⁷ <https://www.canada.ca/fr/campagne/trans-mountain/comment-les-decisions-sont-prises/roles-responsabilites/conseiller-nomme/frank-iacobucci.html>

⁸ <https://www.canada.ca/fr/campagne/trans-mountain/ce-que-nous-faisons-maintenant/consulter-les-groupes-autochtones/comment-fonctionne-la-consultation.html>

pangouvernementales. Le comité était coprésidé par le sous-ministre de Ressources naturelles Canada et le conseiller exécutif principal.

Le comité s'est réuni au moins une fois par semaine et souvent de façon plus fréquente et ponctuelle pour aborder les questions clés à mesure qu'elles se présentaient. Les sous-ministres membres de ce comité ont conseillé et appuyé leurs ministres pour les aider à faire avancer une approche de consultation pangouvernementale.

2.1.5 RÔLES ET RESPONSABILITÉS CLAIRS

Le gouvernement du Canada a fait preuve de transparence et de clarté au sujet des rôles et des responsabilités de toutes les parties qui ont participé aux consultations de la phase III. Les rôles et les responsabilités dans le cadre du nouveau processus de consultation de la phase III ont été définis et décrits dans l'approche de consultation, qui a été rendue publique dans sa forme définitive le 20 février 2019⁹.

Ces rôles et responsabilités se trouvent à l'annexe A de l'approche de consultation.

Ministre des Ressources naturelles

Le ministre des Ressources naturelles est chargé de diriger la planification, l'élaboration et la mise en œuvre de l'approche de consultation et de veiller à ce que le processus respecte l'obligation constitutionnelle de la Couronne.

Cabinet

Le rôle du Cabinet, présidé par le premier ministre, est de prendre des décisions, sur l'avis du ministre des Ressources naturelles et d'autres ministres, le cas échéant, en ce qui concerne l'approche de consultation et le mandat des équipes de consultation, afin d'offrir des accommodements pour tenir compte des effets sur les droits et des questions plus générales soulevées par les groupes autochtones. Cela a permis aux équipes de consultation d'être habilitées par le gouvernement à mener des consultations bilatérales constructives. La rétroaction des équipes de consultation et des responsables, par l'entremise du Comité de surveillance des sous-ministres et du ministre des Ressources naturelles, permet au gouvernement de prendre d'autres décisions éclairées pour ajuster le mandat et assurer la réceptivité en ce qui concerne les consultations.

⁹ <https://www.canada.ca/fr/campagne/trans-mountain/ce-que-nous-faisons-maintenant/consulter-les-groupes-autochtones/comment-fonctionne-la-consultation.html>

Gouverneur en conseil

Le gouverneur en conseil est le gouverneur général qui, sur l'avis du Cabinet, exerce les pouvoirs du gouvernement qui sont réservés à la Couronne en vertu de la Constitution et des lois fédérales. Ces pouvoirs comprennent les pouvoirs précisés dans la *Loi sur l'ONE* et la LCEE 2012. En particulier, le gouverneur en conseil a le pouvoir de rendre une décision sur le projet en vertu de la *Loi sur l'ONE* et de prolonger le délai pour rendre une décision au-delà de la période de 90 jours suivant la présentation du rapport de l'ONE, comme le précise la *Loi sur l'ONE*.

Ministre des Finances

Le ministre des Finances est chargé d'assurer une surveillance adéquate de la société Trans Mountain en tant que filiale de la Corporation de développement des investissements du Canada, une société d'État qui rend compte au Parlement par l'intermédiaire du ministre des Finances.

Société Trans Mountain

En tant que promoteur et un exploitant du pipeline existant, la société Trans Mountain demeure assujettie à toutes les lois et exigences réglementaires fédérales applicables. Les représentants de la société Trans Mountain font partie du processus de consultation et d'accommodement et participent, le cas échéant, aux réunions avec les représentants autochtones, bien que la Couronne conserve la responsabilité ultime de veiller à ce que l'obligation de consulter soit remplie adéquatement.

Les représentants de la société Trans Mountain ont examiné les mesures d'accommodement possibles et ont conclu diverses ententes contractuelles commerciales relatives aux avantages, qui ont pris la forme d'accords de relations, d'ententes sur les avantages mutuels et d'autres relations. Ces ententes commerciales relèvent ultimement du conseil d'administration de la société Trans Mountain, conformément aux directives du ministre des Finances quant aux attentes à satisfaire à l'endroit de la Corporation de développement des investissements du Canada.

Ministères du gouvernement

En tant qu'organisations investies de mandats stratégiques et de mandats conférés par la loi, les ministères fédéraux, dont Ressources naturelles Canada, Transports Canada, le MPO, la Garde côtière canadienne et ECCC, ont contribué aux efforts de consultation par la détermination et l'examen de certaines initiatives liées à leur mandat qui pourraient être élaborées et considérées comme des mesures d'accommodement. Leur participation a nécessité la mobilisation des sous-ministres, des cadres supérieurs des bureaux régionaux et des représentants participant aux équipes de consultation.

2.1.6 MANDAT POUR LES MESURES D'ACCOMMODEMENT

Mandat initial pour les mesures d'accommodement

En octobre 2018, les équipes de consultation et les responsables ont reçu un mandat d'accommodement initial clair et public¹⁰ (le mandat) pour consulter les groupes autochtones et discuter des mesures d'accommodement avec eux dans le cadre d'un dialogue bilatéral constructif et réceptif, conformément aux directives de la Cour. Le mandat comprenait quatre éléments particuliers qui donnaient aux équipes les moyens de :

- discuter des accommodements liés aux effets potentiels sur les droits ancestraux et issus de traités;
- solliciter les commentaires des groupes autochtones sur les mesures d'accommodement possibles;
- discuter des améliorations à apporter aux mesures d'accommodement existantes;
- discuter de nouvelles mesures d'accommodement raisonnables avec les groupes autochtones pour répondre à leurs préoccupations.

Le mandat était fondé sur une compréhension des mesures d'accommodement antérieures, ainsi que sur les préoccupations connues et en suspens des Autochtones. Il a été établi à partir d'une base de données existante, y compris le Rapport sur les consultations et les accommodements de la Couronne qui a servi à appuyer la décision de 2016, un dossier de mobilisation qui avait été établi depuis la décision de novembre 2016 et les renseignements disponibles sur la mobilisation des communautés autochtones par la société Trans Mountain.

Le mandat a été conçu pour permettre aux équipes de consultation de poursuivre les discussions avec les groupes autochtones au sujet de progrès précis ou de modifications aux mesures d'accommodement existantes. Le mandat a particulièrement permis aux équipes de discuter des mesures d'accommodement qui corrigeraient des lacunes particulières que la Cour avait cernées avec les groupes autochtones.

Examens gouvernementaux du mandat pour les mesures d'accommodement

Par définition, le mandat vise à assurer des conversations constructives dès le début, tout en exigeant que les équipes de consultation et les responsables rendent compte aux ministres par l'entremise du Comité de surveillance des sous-ministres et du ministre des Ressources naturelles afin d'éclairer les ajustements au mandat pour répondre aux préoccupations, au besoin. Ces ajustements, décidés par

¹⁰ <https://www.canada.ca/fr/campagne/trans-mountain/ce-que-nous-faisons-maintenant/consulter-les-groupes-autochtones/comment-fonctionne-la-consultation.html>

le Cabinet, ont favorisé la tenue de consultations continues et adaptées ainsi que l'offre d'accommodements raisonnables.

Le mandat pour les mesures d'accommodement a été mis à jour à deux reprises dans le but de mieux tenir compte des effets sur les droits et d'aborder les questions plus générales soulevées par les groupes autochtones lors des consultations.

2.1.7 MISE EN ŒUVRE DES PRINCIPAUX CHANGEMENTS AU PROCESSUS DE CONSULTATION DE LA COURONNE

Le Canada a mis en œuvre plusieurs changements clés à son approche qui différencient les nouvelles consultations de la phase III en 2018-2019 du processus précédent.

Formation cohérente

Toutes les équipes de consultation ont été inscrites à un programme de formation complet et obligatoire, qui comprenait une formation sur mesure de l'École de la fonction publique du Canada et de l'Unité de la consultation et de l'accommodement de Relations Couronne-Autochtones et Affaires du Nord Canada. Grâce à cette directive spécialisée, les équipes de consultation étaient au courant de l'obligation du Canada de consulter, comme l'exige la *Loi constitutionnelle de 1982*. Les équipes ont également reçu une formation d'organisations de consultation autochtones externes afin d'obtenir un point de vue de l'extérieur sur les approches de consultation avant d'entamer des discussions sur le terrain avec les groupes autochtones touchés.

Aide financière aux participants

Le 2 novembre 2018, le sous-ministre des Ressources naturelles a envoyé une lettre à tous les groupes autochtones susceptibles d'être touchés par le projet indiquant que des fonds seraient mis à leur disposition pour les aider à participer immédiatement à l'élaboration d'une approche de consultation de la Couronne et à leurs consultations à long terme avec les représentants de la Couronne concernant les préoccupations en suspens relatives au projet.

L'approche a été intentionnellement conçue pour répondre aux leçons apprises et aux défis persistants identifiés par les groupes autochtones concernant le Programme d'aide financière aux participants pour les grands projets dans le cadre des mesures provisoires, qui ont été annoncées en janvier 2016¹¹. Ressources naturelles Canada et l'Agence canadienne d'évaluation environnementale ont mis en œuvre une nouvelle approche d'aide financière aux participants pour le nouveau processus de consultation de la phase III, simplifié et adapté aux circonstances particulières des groupes

¹¹ <https://www.neb-one.gc.ca/bts/pblctn/vltns/2016pfpvltnrprt/index-fra.html>

autochtones. Voir la section 3.5.4 du chapitre 3 pour plus de détails sur l'approche d'aide financière aux participants.

Approche sur mesure

L'approche de consultation de la Couronne a été conçue pour être souple. Elle se voulait également sensible et adaptable aux circonstances particulières auxquelles sont confrontées les communautés, y compris les problèmes de capacité, ainsi qu'aux intérêts particuliers ou aux effets sur les droits protégés par l'article 35 de la *Loi constitutionnelle de 1982*. L'approche a également intégré la société Trans Mountain, en tant que nouvelle société d'État, au processus de consultation, le cas échéant.

Exigences rehaussées en matière de transparence

Dès le début du processus, la Couronne s'est engagée à faire rapport au public, à communiquer en temps opportun et à faire preuve de transparence avec les dirigeants autochtones, tout en respectant la confidentialité du processus de consultation.

L'engagement à l'égard d'un processus plus transparent a commencé le 3 octobre 2018, lorsque le ministre des Ressources naturelles a envoyé une lettre à toutes les communautés autochtones susceptibles d'être touchées. La lettre indiquait que le gouvernement n'interjetterait pas appel de la décision de la Cour et qu'il relancerait plutôt les consultations de la phase III pour donner suite aux directives établies par la Cour.

Plusieurs lettres du sous-ministre des Ressources naturelles ont suivi la lettre initiale du ministre, notamment une lettre datée du 22 octobre 2018, qui précisait la façon dont les consultations seraient relancées. La lettre invitait également les groupes à donner leur point de vue sur la façon dont ils voulaient que l'approche de consultation se déroule, et indiquait qu'une aide financière aux participants serait disponible. Le 20 novembre 2018, une lettre supplémentaire a été envoyée aux groupes susceptibles d'être touchés pour indiquer que le juge Iacobucci animerait une série de tables rondes en Colombie-Britannique et en Alberta pour obtenir des commentaires sur l'approche de consultation. À la suite des commentaires reçus par les groupes autochtones lors des tables rondes, le gouvernement du Canada a finalisé l'approche de consultation et l'a rendue publique¹².

Afin d'accroître davantage la transparence, le Canada a lancé un site Web devant constituer un point de convergence pour faire participer les Canadiens au processus de la phase III et au projet d'agrandissement du réseau de Trans Mountain. Le site Web comprenait des renseignements sur la gouvernance, des détails sur le fonctionnement du processus d'examen, des mises à jour sur les progrès et des liens vers l'ONE, la société Trans Mountain et d'autres sites Web pertinents.

¹² <https://www.canada.ca/fr/campagne/trans-mountain/ce-que-nous-faisons-maintenant/consulter-les-groupes-autochtones/comment-fonctionne-la-consultation.html>

2.2 IDENTIFICATION DES COMMUNAUTÉS AUTOCHTONES TOUCHÉES

2.2.1 GROUPES CONSULTÉS DANS LE CADRE DU PROCESSUS DE CONSULTATION DE 2016

Au début de 2012, avant le dépôt de sa description de projet devant l'ONE, le promoteur a sollicité l'avis des représentants fédéraux et provinciaux à propos des groupes autochtones dont les intérêts seraient susceptibles d'être touchés par le projet. Cette requête faisait suite aux directives de l'ONE, par l'entremise de son Guide de dépôt, de mobiliser et de consulter les groupes autochtones susceptibles d'être touchés.

Dans le cadre de la planification du promoteur avant le dépôt de la demande en 2012, le gouvernement de l'Alberta a conseillé à ce dernier de tenir compte des communautés autochtones établies dans un rayon de 100 km de chaque côté du tracé de l'agrandissement proposé. Le gouvernement de la Colombie-Britannique a, pour sa part, conseillé au promoteur d'inclure les groupes établis dans un rayon de 10 km de chaque côté.

À ce moment, Affaires autochtones et Développement du Nord Canada (maintenant appelé Relations Couronne-Autochtones et Affaires du Nord Canada) a donné des conseils au promoteur concernant les territoires traditionnels des groupes autochtones afin de l'aider à définir la portée de sa mobilisation.

En août 2012, le BGGP, au nom du gouvernement fédéral, a donné au promoteur un avis sur les groupes autochtones que la Couronne avait l'obligation de consulter.

Le 23 mai 2013, après avoir reçu la description de projet du promoteur, la Couronne a dressé une liste préliminaire des groupes autochtones susceptibles d'être touchés. Cette liste comptait au départ les noms de quelque 130 groupes autochtones. La Couronne a examiné si les terres ou les zones maritimes utilisées actuellement ou traditionnellement par les groupes autochtones recoupaient l'empreinte du projet ou interagissaient avec elle. Une zone tampon de 50 km a été ajoutée à l'empreinte du projet et au couloir de navigation pour identifier d'autres groupes autochtones qui pourraient être touchés de façon indirecte. Les groupes dont le territoire était situé à plus de 50 km de l'emplacement du projet ne se sont pas vu offrir de financement, car il a été déterminé que les effets négatifs potentiels du projet seraient de très faibles à négligeables.

En août 2013, cette liste a été communiquée au promoteur et à l'ONE, après l'examen par les ministères fédéraux concernés. Le même mois, le gouvernement fédéral a envoyé aux groupes autochtones des lettres leur expliquant le projet, ainsi que le processus d'examen de l'ONE.

Après que le promoteur a soumis sa demande à l'ONE, en décembre 2013, le gouvernement a examiné tous les renseignements disponibles sur l'utilisation traditionnelle des groupes autochtones

identifiés, et les incidences possibles du projet sur les utilisations des ressources terrestres et marines à des fins traditionnelles. La demande pour le projet établissait les limites spatiales déterminées pour évaluer les incidences du projet sur les conditions environnementales ou socioéconomiques, y compris les utilisations des ressources terrestres et marines à des fins traditionnelles.

Le gouvernement a ensuite ajusté la portée des consultations pour inclure tout groupe autochtone dont les intérêts étaient susceptibles d'être touchés par les effets préjudiciables du projet. La Couronne a précisé la portée des consultations en fonction de son interprétation des fondements sur lesquels un groupe autochtone pouvait présenter les intérêts d'une entité collective détentrice de droits aux termes de l'article 35 de la *Loi constitutionnelle de 1982* – qu'un groupe soit ou non considéré comme une bande aux termes de la *Loi sur les Indiens*.

Les tableaux suivants présentent les groupes autochtones de la Colombie-Britannique et de l'Alberta pour lesquels une obligation de consultation était établie en juin 2016.

Tableau 1 - Groupes autochtones de l'Alberta

Traité n° 6	Traité n° 7
<p>Peuples Nakhóda Nation sioux des Nakota d'Alexis (avec l'Alexis Trappers Association)* Première Nation de Paul²</p>	<p>Peuples Nakhóda Première Nation de Stoney Nakoda</p>
<p>Peuples Nehiyawak Première Nation d'Alexander* Nation crie d'Enoch* Nation crie d'Ermineskin* Tribu de Louis Bull Première Nation de Montana* Nation crie de Samson* Première Nation de Sunchild*</p>	<p>Traité n° 8</p> <p>Peuples Dane-zaaa Première Nation de Horse Lake*^C</p> <p>Peuples Nehiyawak Nation crie de Sturgeon Lake Première Nation de Sucker Creek* Première Nation de Whitefish Lake (Goodfish) / Nation crie de Saddle Lake*</p>
<p>Peuples Nakawē Première Nation d'O'Chiese*</p>	
<p>* Indique que le groupe autochtone a participé aux audiences de l'ONE en tant qu'intervenant. ² Indique que le groupe autochtone a participé aux audiences de l'ONE en tant que commentateur. ^C Indique que le groupe autochtone figure à l'annexe C de l'ordonnance du Bureau d'évaluation environnementale (BEE) de la Colombie-Britannique en vertu de l'article 11.</p>	

Tableau 2 - Groupes autochtones de l'intérieur de la Colombie-Britannique

<p>Peuples Dakelh [Carrier] Première Nation des Lheidli T'enneh*^B Nation Lhtako Dene^B</p> <p>Peuples Nlaka'pamuxw Bande indienne d'Ashcroft*^B Bande indienne de Cook's Ferry^B Bande indienne de Kanaka Bar^C Bande indienne de Nicomen^C Bande indienne de Siska^B</p> <p>Conseil tribal de la Nation Nlaka'pamuxw Bande de Boothroyd^B Première Nation de Boston Bar^B Première Nation de Lytton^B Bande indienne Oregon Jack Creek^B Première Nation de Skuppah^B Première Nation de Spuzzum^B</p> <p>Peuples Nlaka'pamuxw [sous-groupe du peuple Scw'exmx] Bande indienne de Coldwater*^B Bande indienne de Lower Nicola*^B Bande indienne de Nooaitch*^B Bande indienne de Shackan*^C</p>	<p>Peuples Okanagan Bande indienne de Lower Similkameen*^B Bande indienne d'Okanagan*^B Bande indienne d'Osoyoos* Bande indienne de Penticton*^B Bande indienne d'Upper Nicola*^B Bande indienne d'Upper Similkameen*^B Première Nation de Westbank*^B</p> <p>Peuples Secwepemc Bande indienne d'Adams Lake*^B Bande indienne de Bonaparte^C Bande de Canim Lake^{B2} Bande indienne de Little Shuswap Lake^B Première Nation de High Bar (Llenleney'ten)^C Bande indienne de Neskonlith*^B Bande indienne de Shuswap^C Première Nation Simpcw*^B Bande indienne de Skeetchestn*^B Première Nation de Splatsin^C Stswecem'c / Xgat'tem [Bande de Canoe Creek]^C Tk'emlúps te Secwe'pemc*^B Première Nation Ts'kw'aylaxw [Bande indienne de Pavillion]^C Bande indienne de Whispering Pines/Clinton*^B Bande indienne de Williams Lake*^C Première Nation Xats'ull [Bande indienne de Soda Creek]^C</p> <p>Peuples Tsilhqot'in Bande indienne de Toosey^C</p>
<p>* Indique que le groupe autochtone a participé aux audiences de l'ONE en tant qu'intervenant. ^B Indique que le groupe autochtone figure à l'annexe B de l'ordonnance du BEE de la Colombie-Britannique en vertu de l'article 11. ^C Indique que le groupe autochtone figure à l'annexe C de l'ordonnance du BEE de la Colombie-Britannique en vertu de l'article 11. ² Indique que le groupe autochtone a participé aux audiences de l'ONE en tant que commentateur.</p>	

Tableau 3 - Groupes autochtones du bas Fraser

Peuples Halkomelem et Squamish en aval	Peuples Halkomelem en amont (suite)
Première Nation de Kwikwetlem ^{*B} Bande indienne de Musqueam ^{*B} Nation Squamish ^{*B} Première Nation de Tsawwassen ^{*B} Nation Tseil-Waututh ^{*B}	Collectif Stó:lō ^{*B} Bande d'Aitchelitz ^B Première Nation Kwaw-Kwaw-Apilt ^B Première Nation Leq'à:mel ^B Première Nation de Scowlitz ^B Village de Shxwhá:y ^B Première Nation de Skowkale ^B Première Nation de Skwah ^B Première Nation de Skawahlook ^B Première Nation de Soowahlie ^B Première Nation de Squiala ^B Première Nation de Sumas ^B Première Nation de Tzeachten ^B Première Nation Yakweakwioose ^B
Peuples Halkomelem en amont Première Nation de Chawathil ^{*B} Première Nation de Cheam ^{*B} Première Nation de Katzie ^{*B} Première Nation de Kwantlen ^{*B} Première Nation de Matsqui ^{*B} Première Nation de Peters ^{*B} Première Nation de Popkum ^{*B} Bande indienne de Seabird Island ^B Première Nation Shxw'ow'hamel ^B Première Nation de Sts'ailes ^C Première Nation de Union Bar ^B Première Nation de Yale ^B	
<p>[*] Indique que le groupe autochtone a participé aux audiences de l'ONE en tant qu'intervenant. ^B Indique que le groupe autochtone figure à l'annexe B de l'ordonnance du BEE de la Colombie-Britannique en vertu de l'article 11. ^C Indique que le groupe autochtone figure à l'annexe C de l'ordonnance du BEE de la Colombie-Britannique en vertu de l'article 11.</p>	

Tableau 4 – Groupes autochtones affiliés de l’île de Vancouver et de la région adjacente

<p>Peuples Halkomelem de l’île Tribus de Cowichan*^B Première Nation de Halalt^B Première Nation Hwlitsum^{B3} Première Nation de Lake Cowichan*^B Première Nation de Lyackson*^B Tribu de Penelakut*^B Première Nation Snaw-naw-as (Nanoose)^B Première Nation Snuneymuxw (Nanaimo)*^C Première Nation Stz’uminus (Chemainus)*^B</p> <p>Peuples Salish des détroits Nation Esquimalt*^B Nation Malahat^{B2} Première Nation de Pauquachin*^B Première Nation Scia’new (Beecher Bay)*^B Première Nation de Semiahmoo^B Première Nation Songhees (Lekwungen)^B Première Nation de Tsartlip*^B Première Nation de Tsawout*^B Première Nation de Tseycum*^B Première Nation des T’Sou-ke*^B</p>	<p>Peuples Wakashan/Nuu-chah-nulth du Sud Première Nation Ditidaht*^B Première Nation des Pacheedaht*^B Premières Nations Maa-Nulth*^B Premières Nations Huu-ay-ahts^B Premières Nations Ka:’yu:’k’t’h’/Che:k’tles7et’h^B Nation Toquahts^B Tribu Uchucklesahts^B Première Nation d’Ucluelet^B</p>
<p>* Indique que le groupe autochtone a participé aux audiences de l’ONE en tant qu’intervenant. ^B Indique que le groupe autochtone figure à l’annexe B de l’ordonnance du BEE de la Colombie-Britannique en vertu de l’article 11. ^C Indique que le groupe autochtone figure à l’annexe C de l’ordonnance du BEE de la Colombie-Britannique en vertu de l’article 11. ² Indique que le groupe autochtone a participé aux audiences de l’ONE en tant que commentateur. ³ La Première Nation Hwlitsum n’est pas reconnue comme une « bande » en vertu de la <i>Loi sur les Indiens</i>.</p>	

Tableau 5 - Groupes de Métis

Peuples métis (Alberta)	Peuples métis (C.-B.)
Nation métisse de l'Alberta Nation métisse de l'Alberta - Conseil régional des Métis de la zone 4* Nation métisse de l'Alberta - Association locale des Métis n° 55 (Lac Sainte-Anne)* Mountain Métis Nation Association	Fédération des Métis de la Colombie-Britannique* Société de l'établissement métis de Kelly Lake ⁴ Nation métisse de la Colombie-Britannique*
* Indique que le groupe autochtone a participé aux audiences de l'ONE en tant qu'intervenant. ⁴ A demandé le statut d'intervenant tardif pour les audiences de l'ONE, qui lui a été refusé par l'ONE.	

2.2.2 MODIFICATIONS AUX GROUPES CONSULTÉS EN 2018-2019

Le point de départ du gouvernement pour les nouvelles consultations de la phase III consistait à renouer le dialogue avec tous les groupes autochtones qui avaient été consultés dans le cadre du processus de consultation de 2016. Le Canada a adopté une approche fondée sur des principes pour envisager, au cas par cas, l'inclusion possible de nouveaux groupes autochtones dans les nouvelles consultations de la phase III. Certaines communautés qui ont participé au processus de consultation de 2016 ont demandé à être consultées séparément, ce qui a entraîné une augmentation du nombre de groupes autochtones inscrits sur la liste de la Couronne pour 2018-2019.

Lorsqu'elle a relancé les consultations de la phase III, la Couronne s'est efforcée d'être inclusive dans l'élaboration d'une liste des groupes à consulter. La Couronne a ajouté des groupes autochtones qui pouvaient être évalués à l'extrémité inférieure du continuum de consultation du point de vue du niveau de consultation, en fonction des effets, mais qui ont été inclus pour promouvoir l'établissement de relations en général entre la Couronne et les groupes autochtones.

Le gouvernement a établi quatre critères pour déterminer qui serait inclus dans le processus :

État de l'engagement avec le promoteur : l'engagement de la communauté avec le promoteur traduit un intérêt qui pourrait être fondé sur des droits invoqués et que la Couronne pourrait vouloir prendre en considération.

Participation au processus de l'ONE : une communauté qui demande à participer au processus de l'ONE et qui prend ensuite le temps de le faire démontre un degré élevé de préoccupation à l'égard des effets du projet.

Limites des territoires traditionnels : interactions entre les territoires traditionnels et l'emprise du projet.

Affiliations/alliances entre les communautés : y compris les liens historiques entre les communautés, et là où la portée de l'allégeance/alliance entre deux communautés a des distances différentes de l'emprise du projet pourrait avoir une incidence sur les droits et intérêts du groupe le plus éloigné.

Après mûre réflexion, douze groupes ont été ajoutés à la liste en vue de leur inclusion dans le processus de consultation :

- Première Nation de Papaschase;
- Nation Aseniwuche Winewak;
- Nation crie de Driftpile;
- Première Nation de Swan River;
- Première Nation Hwlitsum;
- Nation de Tsuut'ina;
- Première Nation Esk'etemc;
- Établissement métis de Buffalo Lake;
- Établissement métis d'East Prairie;
- Établissement métis de Kikino.

La Nation crie de Saddle Lake et la Première Nation de Whitefish Lake (Goodfish) ont été consultées comme une seule bande durant le processus de consultation de 2016. Toutefois, la Première Nation de Saddle Lake a demandé à être consultée séparément dans le cadre du processus de 2018-2019, ce qui a entraîné l'ajout d'une autre communauté à la liste. La Nation métisse de l'Alberta et les Métis de la zone 4 avaient d'abord été consultés ensemble, mais ont ensuite été consultés séparément.

Par conséquent, la liste de la Couronne s'est allongée pour atteindre un total de 129 groupes autochtones pour le processus de consultation de 2018-2019.

2.3 MÉTHODE D'ÉVALUATION DES EFFETS DU PROJET

Le Canada a utilisé la même méthode que celle décrite dans le Rapport sur les consultations et les accommodements de la Couronne de 2016 pour évaluer l'importance des effets potentiels sur les droits et autres intérêts autochtones. Voir la section 2.3.7 du Rapport sur les consultations et les accommodements de la Couronne de 2016 pour plus de détails¹³.

¹³ Rapport sur les consultations et les accommodements de la Couronne de 2016 : https://www.nrcan.gc.ca/sites/www.nrcan.gc.ca/files/energy/pdf/TMX_Final-report_fr.pdf

2.3.1 ZONES D'ÉTUDE SPATIALES

Les zones d'étude spatiales de l'évaluation des effets environnementaux et socioéconomiques précisent l'étendue géographique où seront évalués les effets de la zone du projet sont évalués, et ces résultats permettent à la Couronne de saisir la portée et l'importance des effets préjudiciables sur les intérêts autochtones.

Dans sa demande de 2013, le promoteur a défini des zones spatiales pour l'évaluation de chaque composante environnementale ou socioéconomique valorisée mentionnée dans l'ordonnance d'audience de l'ONE. La zone d'étude locale (ZEL) correspondait à la superficie dans laquelle seraient évalués les effets préjudiciables du projet sur chaque composante valorisée. La ZEL variait en fonction de la composante valorisée et correspondait à la zone où les travaux de construction et d'exploitation du projet risquaient le plus de toucher cette composante valorisée. Le promoteur désigne parfois la ZEL par l'appellation « zone d'influence ».

Le promoteur a défini la zone d'étude régionale (ZER) pour chaque composante valorisée comme la superficie où les effets potentiels sur la composante valorisée risquaient de se superposer aux effets directs et indirects d'autres activités sur cette même composante, ce qui pourrait entraîner des effets cumulatifs.

Le promoteur a aussi établi que la zone d'étude de l'empreinte du projet (ZEEP) correspond à la superficie susceptible d'être directement perturbée par les installations liées au projet et les ouvrages et activités concrètes s'y rattachant. Cette zone englobe une emprise de 45 mètres de largeur servant durant la construction, des chemins d'accès permanents et temporaires, des baraquements de chantier et des lieux de stockage, des vannes et des lignes de transport d'électricité, des stations de pompage, des réservoirs et le TMW.

Les principales composantes valorisées pour comprendre les interactions potentielles entre le projet et les intérêts autochtones comprennent l'utilisation des terres et des ressources à des fins traditionnelles (UTRFT) et l'utilisation des ressources marines à des fins traditionnelles (URMFT). La ZEL relative à l'UTRFT englobait l'empreinte du projet et s'étendait au-delà de celle-ci pour inclure les zones d'influence relatives à la qualité et la quantité des eaux, aux émissions atmosphériques, à l'environnement acoustique, aux poissons et à leur habitat, à la perte ou à la détérioration des milieux humides, à la végétation, aux espèces sauvages et à leur habitat, et aux ressources patrimoniales, puisque l'UTRFT et l'URMFT dépendent de ces ressources. La ZEL relative à l'UTRFT comprenait la superficie sur laquelle pèse un risque raisonnable d'effets localisés liés au projet qui influenceront sur les utilisations existantes des terres à des fins traditionnelles (p. ex. piégeage, chasse, pêche et cueillette). Le promoteur a évalué les effets potentiels du projet dans sa demande, puis l'ONE a fait de même à l'intérieur de l'empreinte du projet et dans la ZEL relative à l'UTRFT.

La ZER relative à l'UTRFT comprend la superficie où les effets directs et indirects potentiels d'autres utilisations des terres et activités pourraient se superposer aux effets liés au projet pour créer des effets cumulatifs sur les indicateurs de l'UTRFT, notamment les activités et sites de subsistance (p. ex. chasse, piégeage, pêche, cueillette de plantes, sentiers et voies de déplacement, et lieux d'habitation) et les lieux culturels (p. ex. lieux de rassemblement et aires sacrées).

La ZER relative à l'UTRFT englobe les limites de la ZER définies pour les composantes valorisées suivantes : la qualité et la quantité des eaux, les émissions atmosphériques, l'environnement acoustique, les poissons et leur habitat, la perte ou la détérioration des milieux humides, la végétation, les espèces sauvages et leur habitat, et les ressources patrimoniales.

Comme l'explique l'annexe 11 du rapport de 2016 de l'ONE¹⁴, dans certains cas, l'UTRFT avait lieu sur des terres s'étendant à quelques centaines de mètres de l'empreinte du projet, alors que dans d'autres cas, des utilisations territoriales plus vastes ont été répertoriées sur plusieurs kilomètres à l'extérieur de l'empreinte. Le promoteur, puis l'ONE, ont évalué les effets potentiels du projet sur l'UTRFT à l'intérieur de la ZER.

Le promoteur a utilisé une méthode semblable pour définir la zone d'évaluation des effets du projet sur les utilisations des ressources terrestres et marines à proximité du TMW. Les limites spatiales englobaient l'empreinte du TMW et s'étendaient au-delà de celle-ci pour inclure les zones d'influence relatives aux émissions atmosphériques, à l'environnement acoustique, aux poissons marins et à leur habitat, aux mammifères marins et aux oiseaux marins. La ZEL terrestre englobe la superficie sur laquelle pèse un risque raisonnable d'effets localisés liés au projet sur les terres et les ressources utilisées à des fins traditionnelles. L'évaluation des effets sur l'URMFT à l'intérieur de la ZEL comprenait l'étude des changements sur le plan de l'accès et de l'utilisation des aires marines, des perturbations sensorielles et de la détérioration des ressources de subsistance dans un rayon de 500 m de l'agrandissement proposé de la concession en milieu marin. La ZER est définie comme une superficie située à l'est du passage First Narrows, qui comprend le bras Indian et le bras de Port Moody, dans le bras Burrard.

Les effets du transport maritime lié au projet sur l'UTMRU ont été évalués dans les ZEL définies pour mesurer les effets sur les poissons marins et leur habitat, les mammifères marins et les oiseaux marins, puisque l'UTMRU dépend de ces ressources. La ZET relative à l'URMFT couvrait une grande partie de la mer des Salish.

¹⁴ Rapport de 2016 de l'ONE : <https://apps.neb-one.gc.ca/REGDOCS/Élément/Dépôt/A77045>

2.3.2. SOURCES D'INFORMATION

Le présent rapport s'appuie sur les renseignements recueillis sur les intérêts, les questions et les préoccupations des Autochtones, ainsi que sur le Rapport sur les consultations et les accommodements de la Couronne de 2016, les annexes connexes sur les évaluations de groupes autochtones et les mémoires présentés à la Couronne par les groupes autochtones, notamment les documents judiciaires fournis pour l'affaire *Tsleil-Waututh Nation et al. c. Procureur général du Canada et al.* Ce rapport s'inspire également du Rapport de réexamen de l'ONE de février 2019, qui tient compte du rapport de 2016 de l'ONE.

De plus, le présent rapport s'appuie sur la demande de projet et les renseignements fournis par les groupes autochtones inscrits dans le dossier d'audience de l'ONE et lors des consultations de la Couronne en 2016 et en 2018-2019. Les renseignements ethnohistoriques comprenaient : les affiliations à un conseil tribal ou à une association; la langue, la gouvernance, la population et les renseignements socioéconomiques; la proximité des communautés et des territoires traditionnels par rapport aux activités liées au projet; l'état des négociations de traités en Colombie-Britannique; l'historique de l'occupation des terres; des renseignements sur l'utilisation traditionnelle et contemporaine des ressources par les groupes autochtones.

En Colombie-Britannique, la Couronne a consulté des rapports de recherche ethnohistorique du gouvernement de la Colombie-Britannique et a consulté des experts régionaux ainsi que des fonctionnaires provinciaux responsables de la gestion des terres et des ressources. Les sources sont mentionnées pour chaque groupe autochtone, et tous les rapports de recherche ont été transmis aux groupes autochtones qui en ont fait la demande.

La nature, la portée et l'importance des activités traditionnelles et culturelles pratiquées à proximité du projet sont précisées dans la demande du projet et dans les renseignements fournis par les groupes autochtones et inscrites dans le dossier d'audience de l'ONE. Ces activités traditionnelles et culturelles dépendent de la disponibilité, de la qualité et de l'accessibilité des écosystèmes et des ressources naturelles, comme les terres, les rivières et les espèces sauvages. Ces renseignements, ainsi que les consultations auprès des groupes autochtones, ont aidé la Couronne à comprendre les utilisations traditionnelles et contemporaines des ressources terrestres et marines et les intérêts autochtones connexes liés au projet.

2.3.3 PRINCIPES ÉVOQUÉS POUR L'ÉTABLISSEMENT DE L'ENVERGURE DE L'OBLIGATION DE CONSULTER

L'obligation constitutionnelle de consulter survient lorsque les trois éléments suivants sont présents :

- La Couronne a une connaissance réelle ou par interprétation d'un droit ancestral ou issu d'un traité invoqué ou établi;
- La Couronne envisage une conduite qui comprend une décision prévue par la loi;
- Cette conduite ou cette décision est susceptible d'avoir des effets préjudiciables sur les droits ancestraux ou issus de traités invoqués ou établis¹⁵.

Dans l'affaire *Nation haïda c. Colombie-Britannique (Ministre des Forêts)*, la Cour suprême du Canada (CSC, 2004) a établi que la Couronne est tenue de consulter les groupes autochtones à propos des activités qu'elle autorise et qui sont susceptibles de nuire à l'exercice des droits protégés par l'article 35 et que la portée ou le niveau de la consultation doit être proportionnel à une évaluation préliminaire des éléments suivants :

- le bien-fondé des arguments concernant les droits revendiqués en vertu de l'article 35, y compris les titres, qui pourraient être lésés;
- l'importance des effets préjudiciables potentiels de la mesure ou de l'activité envisagée par la Couronne sur les droits protégés par l'article 35.

Dans l'affaire *Première nation crie Mikisew c. Canada (Ministre du Patrimoine canadien)*, la Cour suprême du Canada (CSC, 2005) a également appliqué ce cadre de consultation aux droits issus de traités, là où la Couronne avait autorisé une activité susceptible d'avoir des effets préjudiciables sur un droit issu d'un traité. L'application continue de ce cadre aux droits issus de traités a été confirmée dans l'affaire *Première Nation de Grassy Narrows c. Ontario (Ressources naturelles)* [CSC, 2014]. La Couronne a également une obligation de consultation en ce qui concerne les effets potentiels sur d'autres droits et titres autochtones confirmés ou établis.

L'étendue ou le niveau de l'obligation de consulter de la Couronne est décrit dans l'affaire *Haïda* comme allant de la simple notification à la consultation approfondie. Plus les arguments à l'appui d'un droit ancestral revendiqué sont solides et plus les effets sur ce droit sont graves, plus le niveau de consultation requis sera élevé.

¹⁵ Réf : *Hameau de Clyde River et al. c. TGS-NOPEC Geophysical Company ASA (TGS)*, [2015] A.C.F. n° 991 (Cour d'appel fédérale), au paragraphe 37 (« Clyde River »); *Haïda* au paragraphe 35; *Behn c. Moulton Contracting Ltd.*, [2013] 2 R.C.S. 22 (C.S.C.), paragraphe 29. *Rio Tinto* au paragraphe 51.

Les éléments qui peuvent indiquer un niveau de consultation faible ou une consultation de type notification seulement comprennent les suivants :

- peu ou pas d'indication d'une utilisation historique ou actuelle de la zone par un groupe autochtone;
- la mesure ou l'activité proposée par la Couronne ne devrait avoir qu'une incidence minimale ou nulle sur les terres ou les ressources (c.-à-d. que la possibilité d'effets préjudiciables sur les droits ancestraux ou issus de traités est minimale ou faible).

À l'opposé, les éléments qui peuvent indiquer un niveau de consultation plus approfondi incluent :

- de nombreuses indications d'une utilisation historique et actuelle de la zone par un groupe autochtone;
- la mesure ou l'activité proposée par la Couronne devrait avoir une incidence modérée à importante sur les terres ou les ressources ainsi que sur les droits ancestraux ou issus de traités correspondants.

Le processus de consultation de la Couronne doit être mené de bonne foi et, le cas échéant, peut mener à une obligation d'accommodement. Bien que le gouvernement ou les groupes autochtones ne soient aucunement obligés d'arriver à une entente, la Couronne se doit de tenir une consultation constructive auprès des groupes autochtones (c.-à-d. une consultation qui donne aux groupes autochtones des occasions d'en apprendre davantage sur le projet et de faire valoir leurs intérêts, qui permet à la Couronne et aux groupes autochtones de discuter pour établir une compréhension mutuelle, qui met à l'épreuve les propositions d'accommodements et peut mener à des modifications en réponse au dialogue, et qui, lorsqu'une consultation approfondie est requise, débouche sur un examen concret et sérieux des accommodements, le cas échéant).

2.3.4 AMPLEUR INITIALE DE LA CONSULTATION

Le processus de consultation de 2016

En se fondant sur l'application des principes juridiques susmentionnés et sur la portée initiale de la consultation décrite ci-dessus, le Canada a effectué des évaluations initiales de l'ampleur de la consultation pour chaque groupe autochtone susceptible d'être touché par le projet. Le BGGP, en collaboration avec d'autres ministères fédéraux, a procédé à des évaluations approfondies de l'ampleur de la consultation en se fondant sur les renseignements préliminaires sur la solidité des revendications et en tenant compte de la proximité des groupes autochtones concernés et de leur utilisation des terres et des ressources dans les zones d'étude spatiales utilisées pour l'évaluation des effets du projet.

Le 27 mai 2015, la Couronne a déposé son évaluation préliminaire de l'ampleur de la consultation au dossier de l'audience de l'ONE¹⁶.

L'ONE et le Canada ont examiné et peaufiné l'ampleur de la consultation tout au long de leurs processus d'examen et de consultation de la Couronne, en fonction des éléments suivants :

- les renseignements contenus dans la demande de projet du promoteur;
- les renseignements fournis par des groupes autochtones au sujet de leurs points de vue sur les effets préjudiciables potentiels du projet sur leurs intérêts;
- les commentaires reçus des groupes autochtones sur la méthode d'évaluation de l'importance des effets préjudiciables potentiels, y compris les critères et les seuils particuliers que le Canada devrait prendre en considération;
- les commentaires reçus des groupes autochtones sur les conditions provisoires publiées par l'ONE relativement au projet;
- les conclusions et les recommandations de l'ONE à l'égard des effets résiduels et des conditions réglementaires à imposer;
- la consultation auprès des groupes autochtones à propos des questions potentiellement en suspens, y compris les recommandations relatives à des accommodements supplémentaires, le cas échéant.

Le processus de consultation de 2018-2019

Dans le cadre des nouvelles consultations de la phase III, le Canada a révisé et mis à jour l'ampleur de la consultation des groupes autochtones au besoin. Les équipes de consultation ont procédé à de nouvelles évaluations lorsque des groupes autochtones n'étaient pas d'accord avec l'évaluation précédente, lorsque de nouveaux renseignements fournis étaient susceptibles d'avoir une incidence sur l'évaluation ou lorsqu'il y avait toute autre raison impérieuse d'examiner la question.

2.3.5 ÉVALUATION PRÉLIMINAIRE DE LA SOLIDITÉ DES REVENDICATIONS

Le processus de consultation de 2016

L'examen réglementaire n'est pas un processus d'établissement de droits ayant trait aux droits et titres autochtones invoqués. Un des objectifs du processus de consultation consiste plutôt à cerner les effets préjudiciables potentiels du projet sur les droits ancestraux et d'envisager des mesures à prendre pour les éviter, les atténuer ou les gérer de façon appropriée. La première évaluation de la

¹⁶ Preuve écrite de RNCan, le 27 mai 2015 - Dépôt A70313

solidité des revendications de droits ancestraux porte sur les secteurs qui se trouvent à proximité du projet et ne s'applique pas aux autres parties des territoires traditionnels invoqués.

La solidité des revendications est déterminée en fonction des renseignements dont dispose actuellement le Canada et peut changer en cas de modification de la jurisprudence ou de publication de renseignements supplémentaires, notamment des renseignements fournis dans le cadre des processus de consultation. Dans l'examen des revendications de droits ancestraux, les renseignements liés aux activités, aux pratiques, aux traditions ou aux coutumes qui faisaient partie intégrante de la culture distinctive au moment du contact avec les Européens ont été pris en considération. Dans l'examen des revendications de titres autochtones, les renseignements liés à l'occupation suffisante et exclusive en 1846 ont été pris en considération.

Le Canada reconnaît qu'il existe différents points de vue sur la portée et la nature des droits ancestraux et que toute discussion sur ces questions doit tenir compte des points de vue des groupes autochtones en ce qui a trait à l'importance de leurs droits, qu'ils soient invoqués ou négociés.

Afin que tous les groupes autochtones susceptibles d'être touchés participent aux consultations, le Canada a d'abord centré ses efforts sur les bandes visées par la *Loi sur les Indiens* ou sur les organisations représentant des communautés métisses de façon indépendante ou au sein d'une organisation ou d'une société-cadre.

Au cours des consultations sur le projet, de nombreuses bandes des Premières Nations ont exprimé à la Couronne leur point de vue sur les droits et titres autochtones détenus collectivement et ont indiqué qu'elles voulaient être consultées en conséquence. Par conséquent, le Canada a mené des consultations à différents niveaux, notamment auprès de communautés des Premières Nations, de Nations invoquant des droits et des titres collectifs, de Premières Nations signataires d'un traité et de diverses communautés et sociétés métisses.

Le processus de consultation de 2018-2019

Le Canada a révisé et mis à jour ses évaluations préliminaires de la solidité des revendications au besoin et lorsqu'il était approprié de le faire. La présence d'une demande d'une communauté et le fait que de nouveaux renseignements susceptibles d'avoir une incidence sur l'analyse précédente aient été fournis ou non au cours du processus de consultation ont été des facteurs clés dans la décision de réviser ou non l'évaluation de la solidité des revendications.

2.3.6 APPROCHE POUR ÉVALUER L'IMPORTANCE DES EFFETS PRÉJUDICIALES SUR LES INTÉRÊTS AUTOCHTONES

Le cadre analytique utilisé pour évaluer l'importance des effets préjudiciables sur les intérêts autochtones diffère du test d'hypothèse utilisé pour les effets environnementaux, socioéconomiques ou autres. Toutefois, dans de nombreux cas, les renseignements concernant les effets biophysiques et socioéconomiques potentiels d'un projet ou d'une activité et, plus particulièrement, les effets sur les utilisations traditionnelles des ressources terrestres et marines, seront pertinents dans l'évaluation des effets préjudiciables sur les intérêts autochtones.

Le Canada reconnaît que les effets préjudiciables du projet sur les intérêts autochtones ne découleront pas uniquement des changements sur le plan de l'environnement biophysique. Les intérêts autochtones comprennent notamment les pratiques traditionnelles liées à la chasse, au piégeage, à la cueillette, à la pêche et à l'exploitation des ressources marines.

Lorsqu'il est question d'évaluer l'importance des effets préjudiciables du projet sur les intérêts autochtones, le Canada tient compte des types de renseignements suivants lorsqu'ils sont disponibles :

- l'emplacement de la zone considérée comme étant la zone d'utilisation traditionnelle des groupes autochtones; les utilisations autochtones passées, présentes et futures prévues de la zone du projet et de ses environs, y compris la fréquence et la période de ces utilisations par chaque groupe autochtone;
- les conditions initiales des composantes valorisées associées à l'exercice des intérêts autochtones, y compris la prise en compte d'autres activités ou aménagements dans la zone locale ou régionale qui pourraient contribuer à l'état actuel des composantes valorisées;
- le contexte dans lequel les droits sont exercés, comme l'importance relative de la zone du projet et de ses environs dans l'exercice des intérêts de chaque groupe autochtone, y compris les caractéristiques particulières ou uniques de cette zone;
- la disponibilité relative d'autres zones à une distance raisonnable, à l'intérieur du territoire traditionnel de chaque groupe autochtone, où l'exercice des intérêts autochtones pourrait raisonnablement avoir lieu;
- tous les effets résiduels et cumulatifs sur les composantes valorisées associées à l'exercice des intérêts autochtones (selon les renseignements présentés dans le rapport de l'ONE), y compris la prise en compte de l'ampleur¹⁷ et de l'orientation des changements, de l'étendue

¹⁷ Définition de l'ONE d'ampleur élevée : « L'effet aurait une incidence sur un grand nombre d'individus ou affecterait considérablement la ressource ou les parties en cause; il dépasse les normes environnementales, réglementaires ou sociales ou les seuils de tolérance; il aurait des répercussions sur la qualité de vie, causerait un stress durable et n'est généralement pas accepté par la société. »

géographique¹⁸, de la durée¹⁹ et de la fréquence des changements, de la réversibilité²⁰ des changements et de la probabilité d'occurrence²¹;

- la mesure dans laquelle le projet est susceptible de modifier l'accès de chaque groupe autochtone à la zone ainsi que l'utilisation qu'il en fait en vue d'y exercer ses intérêts autochtones;
- les mesures proposées pour atténuer les effets préjudiciables sur les intérêts autochtones correspondants.

Dans son examen des effets préjudiciables potentiels des activités liées au projet sur les droits ancestraux d'exploitation des ressources, le Canada a tenu compte des trois éléments suivants :

- **Éléments biophysiques** : les effets potentiels sur les éléments biophysiques importants pour les droits ancestraux d'exploitation des ressources ou associés à l'exercice de ces droits. Cet examen peut porter notamment sur les composantes valorisées pertinentes dans l'exercice des droits, l'analyse des effets résiduels et cumulatifs sur ces composantes valorisées, les espèces exploitées par les groupes autochtones, les mesures d'atténuation applicables et leur efficacité.
- **Zones ou sites particuliers** : les effets potentiels sur des zones ou sites particuliers importants pour une utilisation traditionnelle, ou sur lesquels les droits sont exercés. Cet examen peut porter notamment sur la confirmation de la présence de tout site terrestre ou marin utilisé à des fins traditionnelles qui recoupe la zone du projet ou se trouve à proximité de celle-ci, le nombre de sites de ce genre touchés par le projet, les effets sur l'accès à ces sites et les effets sur la fréquence ou la période d'accès à ces sites, l'augmentation de l'accès du public; les mesures d'atténuation applicables et leur efficacité.
- **Éléments sociaux, culturels, spirituels et liés à l'expérience** : les effets potentiels sur les aspects sociaux, culturels, spirituels et liés à l'expérience de l'exercice des droits. Cela peut comprendre les effets potentiels sur l'expérience de l'exercice des droits dans la zone, les effets sur la santé des communautés, les effets sur les établissements socioculturels, l'enseignement et le transfert des connaissances, les pratiques cérémonielles/spirituelles associées aux droits et l'importance relative de la zone du projet dans l'exercice des droits.

¹⁸ Définitions de l'ONE pour les critères d'étendue géographique fournis pour l'empreinte du projet (p. ex. largeur de l'emprise), la ZEL, la ZER pour le récepteur pris en considération.

¹⁹ Définitions de l'ONE pour les critères de portée temporelle à court terme (semaines-mois), à moyen terme (mois-années) et à long terme (années-décennies).

²⁰ Définition de l'ONE pour les critères de réversibilité : 1) possibilité de retour aux conditions initiales sur la durée de vie du projet; ou 2) persistance pendant des dizaines d'années ou des générations, ou permanence.

²¹ En fin de compte, l'évaluation par la Couronne du degré d'importance d'un effet préjudiciable potentiel sur les intérêts autochtones tient compte des effets résiduels négatifs probables (jugés importants ou non par l'ONE) qui pourraient entraîner un changement dans la pratique d'un droit.

Dans son examen des effets préjudiciables potentiels des activités liées au projet sur les revendications de titres autochtones, le Canada a tenu compte des éléments suivants :

- **Utilisation et occupation** : l'aliénation potentielle d'une zone, le degré de perturbation potentielle ou l'incidence fonctionnelle de la perturbation potentielle associée au projet, la façon dont la décision proposée est susceptible de restreindre l'accès à la zone pour les membres de la communauté et de les priver de la jouissance, de l'expérience et de l'utilisation de la zone, maintenant et dans les années à venir;
- **Prise de décisions** : l'éventualité où la décision proposée entraînerait une nouvelle tenure ou un transfert de propriété de la zone, la mesure dans laquelle une communauté autochtone participerait au processus décisionnel et la possibilité que l'activité soit compatible ou non avec des objectifs culturels ou autres des groupes autochtones pour la gestion de la zone, maintenant et dans les années à venir;
- **Avantages économiques** : l'éventualité où la décision liée au projet influencerait sur la capacité d'une communauté à tirer des avantages économiques directs ou indirects de la zone, et la façon dont la décision proposée pourrait influencer sur les aspirations de développement économique d'une communauté dans la zone, maintenant et dans les années à venir.

Dans l'évaluation de l'importance des effets préjudiciables potentiels sur les intérêts autochtones, un dernier élément à prendre en considération est le niveau général de confiance dans l'évaluation, à cause d'un manque d'information sur les conditions de référence, d'un manque de connaissance des liens causaux, d'un manque de certitude scientifique dans l'examen des données propres au projet ou du degré de subjectivité ou d'opinion professionnelle en cause qui sont autant de sources de limitations.

Les effets sur les intérêts autochtones sont évalués pour chaque groupe autochtone et pour chaque catégorie de droits. La description de ces effets repose sur leur importance (de négligeable à grave) :

- **Effet négligeable** : aucun effet ou changement détectable par rapport aux conditions actuelles;
- **Effet mineur** : perturbation minimale de la capacité à exercer le droit;
- **Effet modéré** : réduction ou perturbation de la capacité à exercer le droit;
- **Effet grave** : réduction importante de la capacité à exercer le droit.

Dans certains cas, la Couronne a fait appel à des niveaux d'effets séparés par des traits d'union (p. ex. de mineurs à modérés), ce qui indique que les effets se situent entre deux catégories. Lorsque l'on rend compte des effets sur un groupe autochtone donné, il est reconnu que ceux-ci varient toujours en fonction du temps et de l'espace. Cela veut dire que les effets sur des intérêts autochtones dans une zone précise du territoire d'un groupe sont différents de ce qui se produit ailleurs, et que les effets découlant de la construction sont différents de ceux de l'exploitation. Les effets signalés pour chacun

des groupes correspondent aux effets les plus importants envisagés sur les intérêts autochtones découlant des activités régulières de construction et d'exploitation du projet.

Les annexes de l'ébauche du Rapport sur les consultations et les accommodements de la Couronne fournissent les énoncés d'effets pour chaque groupe autochtone²².

2.3.7 AUTORISATIONS FÉDÉRALES REQUISES

Conformément à l'alinéa 4(1)d) de la LCEE 2012, un des objectifs de cette loi consiste à promouvoir la communication et la coopération entre le gouvernement fédéral et les peuples autochtones. La LCEE 2012 fait également en sorte que les projets sont examinés avec soin et prudence avant que les autorités fédérales ne prennent une décision. La définition des effets environnementaux en vertu du paragraphe 5 de la LCEE 2012 comprend les répercussions des changements qui risquent d'être causés à l'environnement, selon le cas :

- en matière sanitaire et socioéconomique;
- sur le patrimoine naturel et le patrimoine culturel;
- sur l'usage courant de terres et de ressources à des fins traditionnelles;
- sur une construction, un emplacement ou une chose d'importance sur le plan historique, archéologique, paléontologique ou architectural.

De plus, la LCEE 2012 permet la prise en compte des connaissances des communautés et des connaissances traditionnelles autochtones dans le processus d'évaluation environnementale.

S'il est approuvé, le projet devra obtenir des autorisations et des permis fédéraux (tableau 6).

En ce qui concerne les autorisations potentielles dans l'application de la *Loi sur les Indiens*, en date de juillet 2016, le promoteur avait conclu des ententes commerciales ou négociait avec des bandes pour la construction du projet sur les terres des réserves suivantes : bande de Lower Nicola [Zoht n° 4; Zoht n° 5; réserve indienne (RI) de Joeyaska n° 2], Première Nation Shxw'ōwhámel (Ohamil n° 1), Peters (RI n° 1; RI n° 1a), Popkum (RI n° 1; RI n° 2), Tzeachten (RI n° 13), et Matsqui (Main n° 2).

Le promoteur chercherait à obtenir, en vertu de l'article 35 de la *Loi sur les Indiens*, de nouvelles tenures pour le nouveau pipeline de la part des Premières Nations de Lower Nicola, de Peters et de Popkum (modifications de l'acte formaliste bilatéral de 1955 pour permettre un deuxième pipeline), alors que les cinq bandes suivantes, reconnues en vertu de la *Loi sur la gestion des terres des*

²² Les annexes et les soumissions indépendantes sont jointes au Rapport sur les consultations et les accommodements de la Couronne lorsqu'elles sont soumises au gouverneur en conseil pour éclairer sa décision sur le projet.

premières nations, ont mis en place leurs propres codes fonciers : Shxw’ōwhámel, Tzeachten, Matsqui, Whispering Pines et Lower Nicola.

De plus, il y a quatre lieux de stockage temporaire proposés sur des réserves exigeront fort probablement des tenures des bandes suivantes en vertu de l’article 28 de *la Loi sur les Indiens* : Tk’emlúps te Secwépemc, Popkum, Lower Nicola et Enoch Cree.

Tableau 6 - Autorisations fédérales potentielles

Organisme ou ministère responsable	Permis	Loi ou règlement
Affaires autochtones et du Nord Canada ²³	Permis en vertu de l’article 28	<i>Loi sur les Indiens</i>
	Décret d’autorisation en vertu de l’article 35	<i>Loi sur les Indiens</i>
	Entente de servitude	<i>Loi sur les immeubles fédéraux et les biens réels fédéraux</i>
Environnement et Changement climatique Canada (ECCC)	Article 127 : Permis d’immersion en mer	Partie 7, section 3 de la <i>Loi canadienne sur la protection de</i>
	Permis en vertu de l’article 73	<i>Loi sur les espèces en péril</i>
	Autorisation de travailler dans un refuge d’oiseaux migrateurs	<i>Règlement sur les refuges d’oiseaux migrateurs</i>
Pêches et Océans Canada (MPO)	Paragraphe 35(2) : Autorisation de dommages graves aux poissons	<i>Loi sur les pêches</i>
	Article 73 (<i>Loi sur les espèces en péril</i>) : Permis pour les espèces de poissons inscrites sur la liste	<i>Loi sur les pêches</i>
Industrie Canada	Permis d’opérateur radio	<i>Loi sur la radiocommunication</i>
Office national de l’énergie	Demande d’approbation de travail	<i>Loi sur l’ONE et Loi sur les opérations pétrolières au Canada</i> <i>Loi sur la protection des eaux navigables</i>
Ressources naturelles Canada	Permis d’utilisation de nitrate d’ammonium et de fuel oil	<i>Loi sur les explosifs (Règlement de 2013 sur les explosifs)</i>
	Permis temporaire de boutefeux ou permis de boutefeux	<i>Loi sur les explosifs (Règlement de 2013 sur les explosifs)</i>

²³Pour les Premières Nations assujetties à la *Loi sur la gestion des terres des premières nations*, aucune autorisation ou aucun permis n’est requis en vertu de la *Loi sur les Indiens*. Ces Premières Nations prennent des décisions en vertu de leurs propres codes fonciers et, au besoin, des processus d’approbation communautaires. Le ministre des Affaires autochtones et du Nord n’a pas de rôle d’examen ou de prise de décisions concernant les terres de réserve des Premières Nations en vertu de la *Loi sur la gestion des terres des premières nations*, puisque ces pouvoirs sont maintenant détenus par les Premières Nations opérationnelles

	Licence temporaire de poudrière	<i>Loi sur les explosifs (Règlement de 2013 sur les explosifs)</i>
Parcs Canada	Permis pour activité spéciale	<i>Loi sur les parcs nationaux du Canada</i>
Transports Canada	Autorisation d'obstacle aérien (si exigé pour la construction)	<i>Loi sur l'aéronautique, Règlement de l'aviation canadien (selon les méthodes de construction employées et non pour les travaux, seulement l'« activité », c.-à-d. la construction, non la structure)</i>
Administration portuaire Vancouver Fraser (APVF)	Permis de projet (TMW)	<i>Lettres patentes de l'APVF Règlement sur l'exploitation des administrations portuaires Loi maritime du Canada</i>
	Permis de construire (TMW)	<i>Lettres patentes de l'APVF Règlement sur l'exploitation des administrations portuaires Loi maritime du Canada</i>

2.4 DROITS ANCESTRAUX ET ISSUS DE TRAITÉS INVOQUÉS OU ÉTABLIS

Les sections suivantes du présent rapport expliquent la façon dont les renseignements sur la nature et l'étendue des intérêts autochtones ont été pris en compte et utilisés jusqu'à maintenant pour éclairer le processus de consultation.

2.4.1 TRAITÉS

Dans sa compréhension de l'étendue et de la nature des droits et des obligations dans l'application des traités historiques ou modernes, la Couronne est guidée par le texte des traités, ainsi que par les interprétations et les intentions des groupes autochtones et des participants de la Couronne dans la rédaction des traités ou des adhésions subséquentes à ceux-ci, dans le respect des règles d'interprétation des traités exprimées par la Cour suprême du Canada.

Nations signataires de traités modernes

Première Nation de Tsawwassen

L'Accord définitif de la Première Nation de Tsawwassen²⁴ est un traité au sens de l'article 35 de la *Loi constitutionnelle de 1982*, conclu avec la Colombie-Britannique et le Canada et entré en vigueur

²⁴Accord définitif de la Première Nation de Tsawwassen, https://www.aadnc-aandc.gc.ca/DAM/DAM-INTER-BC/STAGING/texte-text/tfnfa_1100100022707_fra.pdf

le 3 avril 2009. Ce traité établit les exigences qui obligent le Canada et la Colombie-Britannique à consulter la Première Nation de Tsawwassen, notamment en lui donnant la possibilité de participer au processus d'évaluation environnementale.

Premières Nations Maa-nulth

En ce qui a trait à l'Accord définitif avec les Premières Nations Maa-nulth, il s'agit d'un traité au sens de l'article 35 de la *Loi constitutionnelle de 1982*, conclu avec la Colombie-Britannique et le Canada et entré en vigueur le 1^{er} avril 2011. Ce traité établit que chacune des Premières Nations Maa-nulth a le droit de récolter des poissons et des plantes aquatiques à des fins alimentaires, sociales et cérémoniales, dans les zones de pêche domestiques des Maa-nulth, dont la portion sud se trouve à proximité immédiate des couloirs de navigation que les navires-citernes et d'autres navires commerciaux utiliseront dans le cadre du projet. Le 22 mai 2014, les Premières Nations Maa-nulth et la Colombie-Britannique ont conclu une entente de possibilité raisonnable qui met en place un processus grâce auquel les parties respectent les dispositions du traité qui garantissent que les Premières Nations Maa-nulth ne se voient pas refuser une possibilité raisonnable de récolter des poissons et des plantes aquatiques en raison d'autorisations données par la province. Les Premières Nations Maa-nulth ont aussi le droit de récolter des espèces sauvages à des fins domestiques dans la zone de récolte des animaux sauvages et de récolter des oiseaux migrateurs à des fins domestiques dans la zone de récolte des oiseaux migrateurs. Les portions sud de la zone de récolte des animaux sauvages et de la zone de récolte des oiseaux migrateurs se trouvent également à proximité des couloirs de navigation. Même s'il ne s'agit pas d'un élément du traité, les Premières Nations Maa-nulth détiennent des permis de pêche commerciale conformément à un accord de récolte.

Premières Nations signataires de traités historiques

En ce qui concerne les traités historiques, la Couronne comprend que les parties ont créé des obligations mutuellement contraignantes et que l'article 35 de la *Loi constitutionnelle de 1982* reconnaît et confirme ces droits existants issus de traités. Pour les parties signataires, la Couronne comprend que les traités ont eu pour effet de remplacer tous les droits non définis sur les terres décrites, tant en surface et sous la surface, par des droits définis dans les traités.

Plus particulièrement, en ce qui concerne les traités n° 6, 7 et 8, en contrepartie de la cession de « tous les droits, titres et privilèges quelconques » aux terres et autres promesses, la Couronne a convenu, entre autres, de mettre de côté des terres comme réserves, de verser des paiements uniques et de rentes et de permettre aux Premières Nations de poursuivre « leurs occupations ordinaires de la chasse, du piégeage et de la pêche » dans les limites géographiques des terres « qui, de temps à autre, pourront être requis ou pris pour des fins d'établissements, de mine, de commerce de bois, ou autres objets » et selon une réglementation raisonnable du gouvernement.

De même, dans les traités Douglas, les Premières Nations signataires ont convenu de « céder, entièrement et à perpétuité » une zone géographique décrite, et la Couronne a convenu, entre autres, de mettre de côté leurs villages et les champs qu'ils renferment et a convenu que les Premières Nations auraient « toute liberté de chasser sur les terres non habitées et de pêcher comme autrefois ».

La Couronne comprend aussi qu'en Alberta, les droits issus de traités ont été modifiés après la conclusion des accords de transfert des ressources naturelles, qui restreignent les droits de chasse, de piégeage et de pêche à des fins alimentaires. Certains groupes autochtones ont fait remarquer que les accords de transfert des ressources naturelles ne faisaient pas partie des négociations de leur traité.

De plus, les droits issus de traités qui ont trait à l'exploitation des ressources fauniques comprennent les activités raisonnablement liées aux droits eux-mêmes, y compris les activités d'exploitation des ressources fauniques entreprises à des fins spirituelles et culturelles.

Un certain nombre de Premières Nations interprètent différemment ce qui a été convenu dans ces traités et en ont informé la Couronne lors des consultations.

Le contexte historique et culturel dans lequel les traités ont été signés est pertinent pour leur interprétation, de même que pour les droits et obligations des parties à l'égard de ceux-ci. Ce contexte comprend des rapports soumis au surintendant général des Affaires indiennes qui font état des assurances que les traités ne mèneront à « aucune ingérence forcée dans [leur] manière de vivre » et « qu'ils [les Indiens] auraient après le traité les mêmes moyens qu'auparavant de gagner leur vie ». La Couronne considère que ces aspects sont conformes aux dispositions des traités historiques dans la mesure où le mode de vie et les moyens de subsistance mentionnés dans le rapport étaient les activités de chasse, de piégeage et de pêche protégées par les traités.

Comme le stipule la Cour suprême du Canada dans l'affaire *Mikisew* (CSC, 2005) et comme elle l'a réaffirmé dans l'affaire *Grassy Narrows* (CSC, 2014)²⁵, la Couronne ne dispose pas d'un droit absolu à prendre des terres dans l'application de traités, comme les traités n° 6, 7 et 8, et elle est assujettie à l'obligation de consulter et, le cas échéant, de tenir compte des intérêts des Premières Nations avant de réduire la zone sur laquelle leurs membres sont susceptibles de poursuivre l'exercice de leurs droits d'exploitation des ressources issus de traités. Même si toutes les Premières Nations signataires des traités n° 6, 7 et 8 ont le droit de s'adonner à des activités de chasse, de pêche et de piégeage dans toute la zone visée par leur traité, lorsqu'une Première Nation signataire d'un traité perd un droit effectif de chasser, de piéger ou de pêcher sur le territoire où elle avait l'habitude d'exercer ce droit, cela constituerait une violation du traité.

²⁵ Arrêt *Mikisew*, paragraphe 56 et *Grassy Narrows*, paragraphes 50 à 53.

Lorsqu'elle a l'intention de prendre des terres, la Couronne doit exercer ses pouvoirs conformément à ses obligations envers les Premières Nations signataires de traités, qui comprennent les suivantes :

- de connaître les effets préjudiciables potentiels du projet sur l'exercice des droits de chasse, de piégeage et de pêche;
- de faire connaître aux Premières Nations les résultats obtenus;
- de consulter les Premières Nations, en toute bonne foi et avec l'intention d'atténuer en grande partie leurs préoccupations.

L'étendue ou la portée de l'obligation de consulter et d'accommoder une Première Nation signataire d'un traité dépend de l'importance des effets potentiels sur cette Première Nation, comme cela est indiqué dans les sections suivantes du présent rapport.

Les signataires des traités n° 6, 7 et 8 ont le droit de chasser, de piéger et de pêcher dans toute la zone visée par leur traité, et les signataires des traités Douglas ont le droit de chasser et de pêcher à l'intérieur de leurs territoires traditionnels. Les renseignements sur l'utilisation des terres et les autres éléments de preuve déposés devant l'ONE ont été examinés afin de comprendre les interactions entre le projet et les zones que les Premières Nations utilisent à des fins traditionnelles, notamment les zones utilisées à des fins spirituelles et culturelles. Lorsque des Premières Nations semblaient exercer leurs droits d'exploitation des ressources, issus de traités, principalement à distance de la zone directement touchée par le projet, la Couronne a établi qu'il convenait de faire participer ces Premières Nations à un niveau inférieur du continuum de consultation.

La Couronne a abordé la consultation à un niveau inférieur du continuum de consultation lorsqu'apparaissait clairement le risque que le projet interfère avec l'exercice des droits d'exploitation des ressources issus de traités et d'autres droits relatifs aux utilisations traditionnelles et culturelles.

2.4.2 DROITS ANCESTRAUX, Y COMPRIS LES TITRES

Approche de consultation des Premières Nations non signataires de traités

Les Premières Nations non signataires de traités ont des droits ancestraux invoqués ou établis, y compris des titres, dans les territoires traditionnels qu'elles revendiquent. L'approche employée par le Canada pour comprendre la nature des droits des Premières Nations non signataires de traités est décrite ci-dessus. Les annexes de l'ébauche du Rapport sur les consultations et les accommodements de la Couronne présentent des renseignements sur la nature et la portée uniques des droits et titres autochtones invoqués ou établis de chaque Première Nation.

Approche de consultation des Nations métisses

Les Métis sont des peuples autochtones du Canada, de sorte que l'article 35 de la *Loi constitutionnelle de 1982* protège les coutumes, les pratiques et les traditions qui constituent des caractéristiques importantes pour les communautés métisses sur le plan historique et qui ont émergé après le contact avec les Européens et avant l'exercice d'un contrôle effectif par les colons européens. Pour que des Métis soient en mesure d'exercer leurs droits ancestraux, ils doivent être en mesure de démontrer qu'ils sont membres d'une communauté métisse moderne qui a des liens ancestraux avec une communauté métisse ayant des droits historiques. La Cour suprême du Canada a eu recours à des critères d'établissement des droits ancestraux des Métis dans l'affaire *R. c. Powley* [2003] 2 RCS 207.

En 2004, la Nation métisse de l'Alberta a signé un accord de récolte provisoire avec le gouvernement de l'Alberta. En 2007, cet accord a été remplacé par la « Métis Harvesting in Alberta Policy » (mise à jour en 2010), qui décrit plus en détail les critères invoqués par la Cour suprême du Canada dans l'arrêt *Powley* (2003). La politique reconnaît 8 établissements métis et 17 communautés historiques et contemporaines pour les besoins des activités de récolte des Métis. Les Métis de l'Alberta ont le droit de pratiquer la récolte à des fins alimentaires par la chasse, le piégeage et la pêche tout au long de l'année dans les zones de récolte de leurs communautés (dans un rayon de 160 km d'un établissement ou d'une communauté), sauf si des activités ou des travaux de développement sur les terres rendent la récolte dangereuse ou s'il y a une interdiction pour des raisons de conservation. Les Métis de l'Alberta peuvent également mener des activités de récolte sur les terres privées avec la permission des propriétaires ou des occupants.

À l'heure actuelle, la province de l'Alberta est prête à tenir compte, pour les besoins de chasse et de pêche des Métis, des 8 établissements métis et des 17 communautés suivantes en tant que communautés métisses historiques et contemporaines : Fort Chipewyan, Fort McKay, Fort Vermilion, Peace River, Cadotte Lake, Grouard, Wabasca, Trout Lake, Conklin, Lac La Biche, Smoky Lake, St. Paul, Bonnyville, Wolf Lake, Cold Lake, Lac Ste Anne et Slave Lake.

Aucune communauté métisse de la Colombie-Britannique ne détient de droits reconnus par un tribunal. Dans l'affaire *R. c. Willison, 2006 BCSC 985*, la Cour suprême de la Colombie-Britannique n'est pas parvenue à conclure qu'il existait une communauté métisse historique le long du sentier des brigades de pelleteries dans la portion sud de la province. Aucune décision juridique n'a été rendue en Colombie-Britannique concernant l'existence d'une communauté métisse dans le Nord de la province.

Trois groupes métis en Colombie-Britannique ont participé à la consultation relative au projet : la Nation métisse de la Colombie-Britannique, la Fédération des Métis de la Colombie-Britannique et la Société de l'établissement métis de Kelly Lake. La province de la Colombie-Britannique ne reconnaît pas l'obligation légale de consulter les Métis, puisqu'elle considère qu'aucune communauté métisse

n'est en mesure d'obtenir gain de cause dans ses revendications de droits en vertu de l'article 35 pour un lieu particulier en Colombie-Britannique.

Le 14 avril 2016, la Cour suprême du Canada a déclaré, dans l'arrêt *Daniels*, que les Métis et les Indiens non inscrits sont des « Indiens » aux fins de la compétence législative du Parlement fédéral en vertu du paragraphe 91(24) de la *Loi constitutionnelle de 1867*. Pour le gouvernement du Canada, tous les Canadiens et Canadiennes qui s'autodéclarent Métis ne sont pas tous détenteurs de droits en vertu de l'article 35 et, par conséquent, il faut distinguer les droits ancestraux des Métis autodéclarés de ceux des Métis. Comme cela a déjà été mentionné, la décision rendue en 2003 par la Cour suprême du Canada dans l'affaire *R. c. Powley* procure les critères nécessaires pour prouver les droits ancestraux des Métis, et l'autodéclaration en tant que Métis est seulement un des éléments de ces critères.

3. Sommaire des activités de consultation

Les sections suivantes portent sur les éléments procéduraux et sur la chronologie des activités de consultation et de mobilisation des Autochtones entreprises par le promoteur, l'ONE et le Canada. L'information couvre une période qui commence avant le dépôt de la demande de projet par le promoteur et qui se poursuit jusqu'à la conclusion du nouveau processus de la phase III.

3.1 MOBILISATION PAR LE PROMOTEUR

3.1.1 MOBILISATION PRÉCOCE PAR LE PROMOTEUR

En 2011, le promoteur a commencé à identifier les communautés autochtones susceptibles d'être touchées par le projet. Avant de présenter sa demande de projet à l'ONE, le promoteur a collaboré avec les gouvernements fédéral et provinciaux pour établir la portée initiale de la mobilisation des Autochtones. La liste du promoteur comprenait 105 communautés autochtones, y compris des associations, des conseils, des tribus et deux groupes métis n'habitant pas une assise territoriale en Colombie-Britannique.

En mai 2012, le promoteur a envoyé des lettres aux communautés autochtones identifiées comme étant susceptibles d'être touchées par le projet. Ces lettres présentaient le projet, annonçaient le début de la phase préalable à la demande de 18 à 24 mois et indiquaient le calendrier d'examen et le tracé prévus pour le projet. Ces lettres invitaient également les communautés autochtones à faire part de tout renseignement lié à l'utilisation des terres ou des ressources sur lequel le projet pourrait avoir des effets, ainsi que de toutes leurs questions et préoccupations. De ces groupes, le promoteur a établi un sous-groupe qui ne se trouvait pas directement dans la zone visée par l'agrandissement proposé du réseau. La correspondance de mai 2012 du promoteur constituait une lettre de notification pour ce sous-groupe, et les groupes ont été invités à communiquer avec le promoteur s'ils souhaitaient participer au processus de mobilisation. Entre-temps, le promoteur a établi que 62 communautés autochtones devaient participer davantage et il les a invitées à participer aux premières étapes de la

planification et de l'établissement de la portée du projet. Le promoteur a également indiqué qu'il fournirait à ces groupes un niveau raisonnable de financement pour le renforcement de leurs capacités dans le but d'assurer leur participation adéquate.

Le promoteur s'est engagé auprès des communautés autochtones susceptibles d'être touchées dans le cadre de son Programme d'engagement des Autochtones et a fourni environ 12 millions de dollars en financement des capacités aux groupes qui ont accepté cette offre. Des fonds ont également été alloués pour la réalisation d'études sur l'UTRFT et l'URMFT. Certaines communautés autochtones n'ont pas accepté l'offre de financement du promoteur en raison de leur position sur le projet proposé ou de leurs préoccupations quant à l'insuffisance du financement.

Le promoteur a indiqué que la mobilisation consistait en des réunions directes avec les dirigeants et les représentants désignés du personnel, ainsi qu'en des discussions à l'échelle des communautés, des conversations téléphoniques, des séances d'information, des bulletins de projet et d'autres formes de correspondance. Le promoteur a également négocié des protocoles propres aux groupes et aux communautés pour guider les efforts de mobilisation.

Selon ses dires, le promoteur a collaboré avec les communautés autochtones susceptibles d'être touchées pour déceler et exploiter les possibilités de développement économique qui découleraient du projet. Le Rapport sur les consultations et les accommodements de la Couronne de 2016 indique qu'en novembre 2016, la Couronne savait que 33 communautés autochtones susceptibles d'être touchées avaient entamé des négociations commerciales avec Trans Mountain et avaient signé avec le promoteur une entente confidentielle sur les avantages mutuels, y compris une lettre d'appui.

Si le gouverneur en conseil approuve le projet, les conditions de l'ONE obligeront le promoteur à entreprendre d'autres activités de mobilisation des communautés autochtones susceptibles d'être touchées. Le promoteur s'est engagé à faire participer les communautés autochtones tout au long de la construction et de l'exploitation du projet. En plus de respecter les conditions, le promoteur a indiqué qu'il continuerait de consulter les groupes par l'intermédiaire des processus réglementaires, des bulletins et des mises à jour sur le projet, ainsi que de réunions régulières ou d'autres formes de correspondance.

Plusieurs sources fournissent des renseignements sur les efforts de mobilisation déployés par le promoteur : la demande de projet du promoteur (volume 3B), les mises à jour sur les consultations consignées dans le dossier de preuve de l'ONE, les observations écrites finales de décembre 2015 que le promoteur a soumises à l'ONE, la réplique consignée au dossier en février 2016, le rapport supplémentaire sur la mobilisation des Autochtones soumis au BEE de la Colombie-Britannique²⁶, et le Rapport de réexamen de l'ONE. Les intérêts et les préoccupations évoqués par les communautés autochtones durant le processus de mobilisation du promoteur sont abordés à la section 1.5.1 du

²⁶ http://a100.gov.bc.ca/appsdata/epic/html/deploy/epic_document_459_40921.html (en anglais seulement)

volume 3B de la demande de projet. Des mises à jour de la liste des intérêts et des préoccupations évoqués sont fournies dans les mises à jour sur les consultations subséquentes. Des renseignements détaillés sur les études de l'UTRFT, de l'URMFT et de l'usage culturel menées par des communautés autochtones sont présentés dans les volumes 5 et 8 de la demande du promoteur (disponible sur le site Web de l'ONE pour le projet).

3.1.2 MOBILISATION CONTINUE PAR LE PROMOTEUR

À la suite des audiences publiques initiales de l'ONE, le promoteur a continué de consulter les groupes autochtones. Le promoteur continue de faire rapport sur cette mobilisation conformément aux conditions de l'ONE, la dernière mise à jour ayant été déposée le 21 décembre 2018 dans le cadre du [dépôt A96940](#).

Au cours de l'audience de réexamen de l'ONE, le promoteur a indiqué qu'il a continué d'établir des relations de travail avec les communautés autochtones. Le cas échéant, le promoteur a établi des relations officielles avec les communautés autochtones, et ces relations lui ont permis d'intégrer le savoir autochtone aux plans du projet. Il a également indiqué qu'il continue de cerner les possibilités d'appuyer la participation des Autochtones aux activités liées aux domaines de responsabilité de la société Trans Mountain, y compris des travaux archéologiques et environnementaux supplémentaires sur le terrain pour éclairer les feuilles d'alignement et l'élaboration des plans d'intervention géographique dans le cadre du Programme de gestion des urgences.

L'engagement de la société Trans Mountain en matière de mobilisation et de participation des Autochtones est guidé par la politique de relations avec les Autochtones dans le cadre de son Programme d'engagement des Autochtones²⁷. Cela comprend la consultation directe et continue des groupes autochtones pendant toutes les phases du projet, pour comprendre les enjeux et, le cas échéant, pour mettre en œuvre des mesures et des ententes d'évitement, d'atténuation et d'accommodement.

Depuis l'achat par le gouvernement du réseau pipelinier de Trans Mountain et du projet, le promoteur est maintenant une nouvelle société d'État. À ce titre, le promoteur a participé au nouveau processus de consultation de la phase III, aux côtés des équipes de consultation de la Couronne, lors de nombreuses réunions avec des groupes autochtones.

Le promoteur a apporté plusieurs années de connaissances et d'expérience de travail avec les communautés autochtones aux discussions de la phase III, ainsi qu'une expertise technique pour répondre aux questions et aux préoccupations des communautés. De plus, certains groupes autochtones ayant des relations établies avec le promoteur ont demandé à ce dernier de participer aux réunions de consultation de la phase III.

²⁷ <https://www.transmountain.com/indigenous-peoples>

Dans les cas où une communauté autochtone a refusé de participer avec le promoteur en raison de sa position sur le projet, la Couronne a porté attention à ces circonstances et a fait des efforts pour encourager un dialogue productif entre la communauté et le promoteur. Pour sa part, le promoteur a adopté une vision à long terme et a indiqué qu'il demeure ouvert et prêt à dialoguer avec toutes les communautés au moment qui leur conviendra.

Le promoteur a également fourni une expertise technique et spécialisée, offrant des solutions pratiques et créatives en ce qui a trait aux mesures d'atténuation et aux mesures d'accommodement possibles sous sa responsabilité, y compris la gestion et l'intervention en cas d'urgence, la protection environnementale pour les espèces en péril, les méthodes de construction pour atténuer les répercussions sur les cours d'eau, la sécurité maritime, l'intégrité des pipelines, les considérations socioéconomiques liées aux baraquements et à la conduite des travailleurs, ainsi que les avantages en matière d'emploi, de formation et d'affaires.

Le promoteur a également communiqué directement avec les communautés autochtones qui avaient conclu des ententes sur les avantages mutuels afin de confirmer que toutes les ententes et tous les engagements connexes seraient respectés. Le promoteur a continué de rencontrer les groupes autochtones au sujet de la mise en œuvre des ententes, parallèlement aux consultations de la phase III.

Le promoteur a également continué de consulter directement des groupes autochtones de façon distincte, afin d'explorer l'intérêt potentiel et d'entamer des négociations avec d'autres communautés pour conclure des ententes sur les avantages mutuels à l'appui du projet. En date du 20 mars 2019, le Canada reconnaissait que 43 groupes autochtones susceptibles d'être touchés par le projet avaient signé des ententes confidentielles sur les avantages mutuels avec le promoteur, y compris des lettres d'appui au projet avec les organismes de réglementation.

En résumé, le promoteur a également indiqué qu'il demeure déterminé à assurer une consultation continue et constructive des groupes autochtones tout au long du cycle de vie du projet. Les activités de mobilisation menées par le promoteur dans ce projet s'appuieront sur les relations existantes ainsi que sur l'établissement de nouveaux partenariats avec les communautés, y compris les communautés associées au milieu marin.

3.2 PARTICIPATION AU TERMPOL

Le processus d'examen technique des terminaux maritimes et des sites de transbordement (TERMPOL) est un processus d'examen volontaire auquel se soumettent les promoteurs qui prennent part à la construction et à l'exploitation d'un réseau de terminaux maritimes destinés à la manutention en volume de pétrole, de produits chimiques et de gaz liquéfiés. L'examen TERMPOL ne procure ni approbation ni permis. En vertu de ce processus, un promoteur collabore avec un comité d'examen

TERMPOL présidé par Transports Canada, qui soumet un rapport sur la demande du promoteur qui comprend des résultats et des recommandations.

Les examens TERMPOL portent sur les composantes du transport maritime d'un projet (c.-à-d. lorsqu'un navire-citerne pénètre dans les eaux canadiennes, navigue dans ses canaux, s'approche du poste d'amarrage d'un terminal maritime et procède au chargement ou au déchargement de pétrole ou de gaz), dans le but d'améliorer autant que possible les éléments d'une proposition susceptibles de menacer l'intégrité de la coque d'un navire durant les manœuvres de navigation ou de transfert de cargaison aux abords d'un terminal.

Le comité d'examen TERMPOL pour le projet était composé de représentants de ministères fédéraux et d'autorités ayant une expertise ou des responsabilités se rapportant au projet, notamment Transports Canada, le MPO (dont la Garde côtière canadienne et le Service hydrographique du Canada), ECCC, l'Administration de pilotage du Pacifique et le Port de Vancouver. BC Coast Pilots Ltd. et la Garde côtière des États-Unis ont aussi fait part de leurs commentaires et de leur opinion.

L'examen TERMPOL de la composante du transport maritime du projet s'est échelonné de décembre 2013 à décembre 2014. Le comité d'examen TERMPOL a recommandé au promoteur de mobiliser les utilisateurs du milieu marin, notamment des communautés autochtones, pour :

- fournir suffisamment de renseignements sur le projet pour permettre aux participants de bien le comprendre;
- écouter les préoccupations soulevées par les communautés autochtones et, si possible, y répondre;
- donner l'occasion aux communautés autochtones d'examiner et de commenter les ébauches de recensements et d'analyses des intérêts, et tenir compte des commentaires exprimés;
- documenter les efforts qu'il déploie pour mobiliser les communautés autochtones, notamment un registre des communications écrites, un résumé des questions soulevées, la méthode employée pour répondre aux préoccupations (le cas échéant) et une description des questions en suspens;
- donner l'occasion aux communautés autochtones d'examiner et de valider le résumé des questions soulevées;
- remettre à Transports Canada une copie des documents susmentionnés.

En décembre 2013, Transports Canada a envoyé une lettre à 30 communautés autochtones titulaires de territoires traditionnels le long du couloir de navigation du projet pour leur donner des renseignements sur le processus d'examen TERMPOL et les aviser du fait que le comité d'examen TERMPOL avait recommandé au promoteur de les inviter à participer aux recensements et aux analyses TERMPOL afin d'intégrer les connaissances locales et traditionnelles pertinentes permettant d'améliorer l'évaluation technique de la sécurité maritime par le promoteur. Transports Canada a aussi participé aux ateliers dirigés par le promoteur à l'intention des communautés autochtones pour leur expliquer le processus TERMPOL et, en décembre 2014, a tenu des séances d'information techniques sur les conclusions et les recommandations du rapport TERMPOL pour les communautés autochtones intéressées.

La partie 3 de la mise à jour technique n°3 du promoteur fournit des renseignements sur le Programme d'engagement des Autochtones du promoteur qui ont trait à la participation au processus TERMPOL entre le 1^{er} août 2013 et le 31 juillet 2014. À compter d'août 2013, le promoteur a informé les communautés autochtones sur le type d'information et de recherche entreprise dans le cadre des analyses TERMPOL. Les communautés autochtones ont manifesté leur intérêt à propos du moment, du contenu et du processus de façonnement des analyses TERMPOL ainsi que de la participation au processus d'examen.

Le 13 novembre 2013, le promoteur a envoyé une lettre aux communautés autochtones pour les aviser de la disponibilité des analyses TERMPOL aux fins d'examen. Par cette lettre, le promoteur :

- affirmait que la demande et les analyses TERMPOL seraient soumises à Transports Canada en décembre 2014;
- s'engageait à remettre des copies des analyses aux communautés autochtones qui en avaient demandé;
- souhaitait obtenir l'avis et les commentaires de Trans Mountain sur les rapports TERMPOL dans les deux à trois mois suivants.

Le 16 décembre 2013 et le 27 janvier 2014, le promoteur a envoyé des lettres aux communautés autochtones qui avaient demandé des copies des analyses TERMPOL. Par la suite, le promoteur a fait un suivi auprès de ces communautés afin de discuter :

- de leur participation à un atelier TERMPOL;
- de la réponse écrite à faire parvenir à Trans Mountain;
- du commencement d'un examen réalisé par un tiers;
- de l'octroi d'un financement des capacités pour l'examen par un tiers.

Le promoteur a reçu trois réponses officielles sur les analyses TERMPOL et tenu trois ateliers TERMPOL auxquels ont participé sept communautés autochtones. Le promoteur a fourni des

réponses officielles aux questions soulevées par les communautés, et s'est servi des renseignements et des commentaires reçus de celles-ci dans le dossier déposé devant Transports Canada en décembre 2014.

Les résultats de l'examen TERMPOL ont été transmis à l'ONE à l'appui de son examen du projet.

3.3 MOBILISATION PAR L'ONE

3.3.1 Audiences antérieures de l'ONE

En août 2013, avant ses premières audiences publiques, l'ONE a mis en œuvre un programme de mobilisation précoce des Autochtones qui consistait en une correspondance avec 129 communautés et organisations autochtones potentiellement intéressées par le projet et l'examen réglementaire connexe. Cette correspondance comprenait également une lettre du BGGP qui présentait l'approche proposée par le Canada pour les consultations de la Couronne sur le projet. Entre novembre 2013 et février 2014, le personnel de l'ONE a remis en personne ces renseignements lors de neuf réunions communautaires auxquelles ont participé 22 communautés et organisations autochtones.

Comme l'explique la section 1.3, l'ONE a déterminé que le projet ferait l'objet d'un examen réglementaire et d'une évaluation environnementale jumelés. Trois membres de l'ONE ont été nommés au Comité de l'ONE dans le but de mener les audiences réglementaires en vertu de la *Loi sur l'ONE* et des ordonnances de procédure, et d'agir à titre d'autorité responsable de l'évaluation environnementale imposée par la LCEE 2012. Le président de l'ONE a nommé les membres du comité le 28 novembre 2013.

Le 29 juillet 2013, l'ONE a dressé la liste des questions à aborder durant le processus d'audience, qui comprenait les effets préjudiciables potentiels du projet sur les intérêts autochtones.

L'examen de l'ONE, qui a commencé en avril 2014, était assujéti à une période de 15 mois prévue par la Loi; mais le 12 août 2014, l'horloge s'est arrêtée pendant une période de sept mois. Le 18 septembre 2015, elle s'est arrêtée de nouveau pour quatre mois.

Les commentateurs et les intervenants qui ont participé au processus d'audience ont eu l'occasion de formuler leurs préoccupations à l'égard des effets potentiels du projet. Pour les communautés autochtones, ces préoccupations portaient notamment sur les effets sur leurs intérêts. Le Comité de l'ONE était notamment chargé d'examiner les preuves fournies de ces effets préjudiciables potentiels, y compris celles fournies par le promoteur. D'après les preuves non confidentielles rapportées par le public, la Couronne a pu faire un suivi des inquiétudes soulevées par les communautés autochtones et des mesures d'évitement, d'atténuation et d'accommodement proposées par le promoteur et recommandées par l'ONE.

Les audiences de l'ONE ont donné l'occasion aux intervenants des communautés autochtones de présenter des preuves traditionnelles orales et des preuves écrites, de présenter des demandes de renseignements, de déposer des motions et de soumettre la plaidoirie sommaire écrite et orale, y compris les commentaires sur les conditions provisoires de l'ONE. Les représentants de la Couronne étaient présents durant la majorité des séances de présentation de la preuve traditionnelle orale et durant toutes les plaidoiries orales sommaires. Au total, 83 communautés autochtones de la liste de consultation de la Couronne ont participé au processus d'audience de l'ONE, en personne ou au sein d'un collectif.

En janvier 2016, le gouvernement a annoncé des mesures provisoires²⁸ pour guider les évaluations environnementales des grands projets. Par cette annonce, et en référence directe au projet d'agrandissement du réseau de Trans Mountain, le gouvernement s'est engagé à nommer un représentant ministériel pour mobiliser les communautés, y compris les communautés autochtones susceptibles d'être touchées par le projet, afin d'obtenir leur avis et de faire rapport au ministre des Ressources naturelles.

Pour s'acquitter de cette tâche, un comité ministériel de trois personnes a été nommé en mai 2016 pour compléter l'évaluation environnementale et l'examen réglementaire de l'ONE. Ce comité était composé d'Annette Trimbee, présidente de l'Université de Winnipeg, de Kim Baird, ancienne chef de la Première Nation de Tsawwassen, et de Tony Penikett, ancien premier ministre du Yukon. Un portail Web a également été créé pour recevoir les commentaires des Canadiens.

Le mandat du comité ministériel était de compléter l'examen de l'ONE en mobilisant les communautés et les peuples autochtones le long du pipeline et des couloirs de navigation proposés, et de cerner d'autres points de vue qui pourraient être pertinents pour la décision finale du gouvernement. Ces points de vue ont été consignés dans un rapport présenté au ministre des Ressources naturelles le 1^{er} novembre 2016, puis rendus publics.

À l'époque, conformément aux mesures provisoires pour les grands projets de ressources naturelles, le gouverneur en conseil a prolongé de trois mois à sept mois le délai de prise de décision. Les quatre mois supplémentaires ont permis de poursuivre la mobilisation du public et les consultations avec les groupes autochtones et d'évaluer les émissions de GES en amont associées au projet. Veuillez consulter la section 3.4.3 pour plus de détails.

3.3.2 RÉEXAMEN PAR L'ONE

Le 20 septembre 2018, par l'entremise du décret C.P. 2018-1177, le gouverneur en conseil a ordonné à l'ONE de réexaminer ses recommandations et conditions antérieures, en tenant compte des effets environnementaux du transport maritime lié au projet, compte tenu des exigences de la LCEE 2012

²⁸ <https://bggp.gc.ca/mesures/255>

et des effets négatifs du transport maritime lié au projet sur les espèces en péril, compte tenu des exigences de l'article 79 de la LEP.

Le processus d'audience de réexamen devait commencer le 20 novembre 2018, mais il a été révisé par la [décision 9, ce qui a entraîné](#) un report de l'échéance accordée aux intervenants pour déposer leur déclaration préliminaire et leur preuve directe. Ce report a eu une incidence sur les étapes et les échéances subséquentes des audiences. Le processus révisé a débuté le 5 décembre 2018, date à laquelle les intervenants ont été autorisés à déposer des déclarations préliminaires et des preuves directes.

- Le 26 septembre 2018, l'ONE a annoncé qu'il tiendrait un processus d'audience publique pour procéder à son réexamen. Dans cette annonce, il a sollicité les commentaires du public sur la portée des questions à examiner, la conception du processus d'audience et la question de savoir quels ministères ou organismes du gouvernement devraient lui fournir des renseignements pendant l'audience. Le 29 octobre 2018, l'ONE a rendu une ordonnance d'audience décrivant les étapes et les échéances du processus.
- Entre le 26 septembre et le 3 octobre 2018, l'ONE a tenu un processus par lequel des particuliers et des groupes ont pu déposer une demande ou s'inscrire pour participer à l'audience de réexamen. Les intervenants qui ont participé aux audiences précédentes menant au rapport de 2016 de l'ONE se sont vu garantir le statut d'intervenant à l'audience de réexamen s'ils choisissaient de s'inscrire et de participer. Tout autre membre du public a pu présenter une demande de participation à titre d'intervenant.
- Dans sa décision n° 1 du 5 octobre 2018, l'ONE a annoncé la liste des parties en fonction des demandes reçues à la date limite. Les motifs des décisions de l'ONE en matière de participation ont été publiés séparément le 11 octobre 2018.
- Le 5 décembre 2018, des intervenants autres que des ministères et organismes fédéraux ont déposé des déclarations préliminaires et des preuves directes.
- Le 11 décembre 2018, la société Trans Mountain a déposé une contre-preuve, signifiée à toutes les parties.
- Entre le 20 novembre et le 6 décembre 2018, l'ONE a entendu la preuve traditionnelle orale de 25 intervenants autochtones. Des séances de présentation de la preuve traditionnelle orale ont eu lieu à Calgary, à Victoria et à Nanaimo, et les groupes ont également pu choisir de présenter des preuves traditionnelles orales à distance par vidéoconférence ou enregistrement vidéo.
- Pour s'assurer que l'ONE disposait d'une expertise technique et objective adéquate dans la présentation de son rapport, le gouverneur en conseil a nommé John A. Clarkson à titre de conseiller technique maritime le 6 décembre 2018.
- Le 17 décembre 2018, toutes les parties ont déposé des demandes de renseignements concernant la preuve des autres parties.

- Toutes les parties étaient tenues de répondre aux demandes de renseignements reçues au plus tard le 31 décembre 2018.
- Le 4 janvier 2019 (le « jour des requêtes »), les parties pourraient déposer des avis de requête sur le caractère adéquat des réponses des autres parties à leurs propres demandes de renseignements (les « requêtes en vue d'obtenir des réponses »).
- Après le jour des requêtes, les parties qui avaient reçu des requêtes en vue d'obtenir des réponses avaient jusqu'au 8 janvier 2019 pour fournir des réponses.
- Le 10 janvier 2019, les parties qui avaient déposé des requêtes en vue d'obtenir des réponses et qui ont reçu des réponses d'autres parties ont été autorisées à répondre à ces réponses.
- Le 17 janvier 2019, toutes les parties ont été autorisées à déposer des affidavits adoptant leur preuve écrite au dossier. De plus, la société Trans Mountain et les ministères et organismes fédéraux ont pu déposer des plaidoiries principales écrites, y compris des commentaires sur les conditions provisoires, auprès de l'ONE.
- Le 22 janvier 2019, les intervenants, autres que les ministères et organismes fédéraux, ont pu déposer des plaidoiries principales écrites, y compris des commentaires sur les conditions provisoires et toute réplique, à la société Trans Mountain et aux ministères et organismes fédéraux.
- À la fin janvier, toutes les parties ont été invitées à participer à une audience facultative.
- Le processus de réexamen de 22 semaines de l'ONE s'est terminé par la publication de son Rapport de réexamen le 22 février 2019.

Le rapport a permis de conclure que le projet était dans l'intérêt public et a recommandé que le gouverneur en conseil l'approuve, sous réserve de 156 conditions (y compris sept conditions révisées) pour gérer les questions environnementales et autres. L'ONE a également formulé 16 nouvelles recommandations au gouvernement du Canada sur le transport maritime lié au projet qui allaient au-delà du mandat réglementaire de l'ONE et du contrôle du promoteur, mais que l'ONE a identifiées comme relevant du mandat du gouvernement fédéral.

En ce qui concerne le caractère adéquat de son processus d'audience, l'ONE a conclu à la section 5.2.6.4 qu'il « estime que son processus était impartial et juste et qu'il peut contribuer, dans la mesure du possible, à la satisfaction de l'obligation de consultation et d'accommodement de la Couronne ».

De plus, l'ONE a conclu à la section 5.2.6.5 de son rapport que « les activités de mobilisation continue de Trans Mountain en ce qui concerne le transport maritime connexe au projet, y compris la sollicitation des observations des communautés autochtones sur les conditions relatives au milieu marin, s'avèrent encore appropriées et efficaces ». En ce qui concerne les mesures d'atténuation de la Couronne et de la société Trans Mountain, l'ONE estime « que la consultation et les

accommodements ont été adéquats pour les besoins de sa recommandation à l'égard du projet » et que « les effets éventuels du projet sur les intérêts et les droits des communautés autochtones touchées ne sont pas susceptibles d'être importants et pourront être contrés efficacement, à l'exception de ceux sur l'utilisation à des fins traditionnelles de l'épaulard résident du sud ».

Au moment où l'ONE a terminé son Rapport de réexamen, il y avait 118 intervenants, dont la majorité avaient été intervenants lors des audiences précédentes. Au total, 52 intervenants autochtones étaient représentés, dont 26 étaient représentés par un collectif (Société de traité Maa'nulth²⁹, Collectif Stó:lō, Conseil tribal des Stó:lō³⁰ et Nation Stk'emlupsemc te Secwepemc³¹). De plus, un groupe autochtone a choisi de participer en tant que commentateur³².

3.4 CONSULTATION DU GOUVERNEMENT FÉDÉRAL

En 2016, le BGGP était chargé de coordonner le processus de consultation de la Couronne et la participation des ministères fédéraux à l'examen précédent de l'ONE. À la suite de la décision de la Cour, le Canada a décidé de scinder ces responsabilités, le BGGP coordonnant la participation fédérale au processus de réexamen de l'ONE et l'équipe spéciale du projet d'agrandissement du réseau de Trans Mountain, établie à l'automne 2018, dirigeant le processus de consultation de la Couronne.

Comme ce fut le cas pour les autres modifications et améliorations apportées à la structure de gouvernance fédérale du nouveau processus de consultation de la phase III (voir les sections 2.1.2 ci-dessus et 3.4.6 ci-dessous), cette décision visait à mettre davantage l'accent sur les consultations avec les groupes autochtones et à accroître le soutien offert à celles-ci. Les ministères et organismes fédéraux qui fournissent une expertise et des conseils au BGGP et à l'équipe spéciale du projet d'agrandissement du réseau de Trans Mountain comprennent le ministère de la Justice, le MPO la Garde côtière canadienne, Transports Canada, Ressources naturelles Canada, ECCC, Santé Canada, l'Agence Parcs Canada, Relations Couronne-Autochtones et Affaires du Nord Canada, Services autochtones Canada et l'Administration portuaire Vancouver Fraser (APVF).

²⁹ Premières Nations Huu-ay-ahts, Premières Nations Ka:'yu:'yu:'k't'h'/Che:k'tles7et'h, Nation Toquahts, Tribu Uchucklesahts, Première Nation d'Ucluelet (Yuul'u?i?ath)

³⁰ Bande d'Aitchelitz, Première Nation de Chawathil, Première Nation de Cheam (Pilalt), Première Nation Kwaw-Kwaw-Apilt, Première Nation Leq'à:mel, Première Nation de Matsqui, Première Nation de Seabird Island, Première Nation Shxw'ow'hamel, Village de Shxw'há:y, Première Nation de Skawahlook, Première Nation de Skowkale, Première Nation de Skwah, Première Nation de Soowahlie, Première Nation Sq'ewlets (anciennement Scowlitz), Première Nation de Squiala, Première Nation de Sumas, Première Nation de Tzeachten, Première Nation Yakweakwioose

³¹ Bande indienne de Skeetchestn, Tk'emlúps te Secwe'pemc

³² Première Nation de Yale

3.4.1 PHASE DE MOBILISATION PRÉCOCE

Avant l'examen initial de l'ONE, le BGGP et l'ONE ont dressé une liste des communautés autochtones susceptibles d'être touchées et ont offert de les rencontrer pour leur faire part du processus d'examen de l'ONE et du calendrier prévu, de la disponibilité d'une aide financière aux participants et de l'approche du Canada pour les consultations de la Couronne.

Premières réunions de la Couronne et de l'ONE aux fins de mobilisation (été-automne 2014)

En mai 2014, le BGGP a fait parvenir des lettres à 53 groupes identifiés en tant que potentiellement visés par un niveau de consultation élevé ou moyen en rapport avec le projet. Cette lettre donnait des éclaircissements sur la façon dont la Couronne s'acquitterait de son obligation de consulter, en faisant remarquer qu'elle se fierait à l'examen de l'ONE, dans la mesure du possible. La lettre précisait également que les communautés autochtones ayant exprimé des préoccupations devraient en parler avec le promoteur et porter les préoccupations non résolues à l'attention de l'ONE durant le processus d'audience, puisque l'ONE était le mieux placé pour imposer des conditions susceptibles de les atténuer.

Cette lettre de mobilisation précoce encourageait les communautés autochtones à prendre part aux audiences sur la preuve traditionnelle orale et à présenter une demande auprès du Programme d'aide financière aux participants de l'ONE. Elle indiquait que le Canada ferait un suivi des préoccupations des communautés autochtones tout au long de l'examen de l'ONE afin de déterminer s'il existait d'autres obligations de consulter et, le cas échéant, si ces consultations devaient avoir lieu après la fermeture du dossier d'audience de l'ONE. La lettre prolongeait, en outre, une proposition de rencontre des communautés autochtones intéressées afin de discuter du processus d'examen et de consultation de l'ONE, de répondre aux questions ou aux préoccupations, et de fournir plus de renseignements sur la participation à l'examen du projet.

En mai 2014, le BGGP a invité les communautés autochtones à des réunions; quatorze ont eu lieu avec les représentants de 31 groupes au cours des mois de juin et juillet 2014 pour statuer sur l'utilisation des audiences de l'ONE dans le processus de consultation de la Couronne. L'ONE a participé à quelques-unes de ces réunions.

En février 2015, le BGGP a envoyé des lettres à 97 communautés et organisations autochtones représentant les 112 communautés autochtones faisant partie de la portée du processus de consultation de la Couronne à ce moment-là. La lettre faisait état du cadre de consultation de la Couronne, qui était organisé quatre phases : phase I — mobilisation précoce; phase II — audiences de l'ONE; phase III — processus décisionnel du gouvernement (correspondant à la période entre la fermeture du dossier d'audience de l'ONE et la décision du gouverneur en conseil concernant le projet); phase IV — autorisations réglementaires, en cas d'approbation du projet.

Ce cadre de consultation a continué à être peaufiné, surtout à cause des changements au calendrier expliqués ci-dessous.

En mai 2015, le BGGP a envoyé 95 lettres à des communautés autochtones et à des organisations collectives représentant 115 communautés autochtones désignées comme étant susceptibles d'être touchées par le projet à cette époque. Cette correspondance visait, entre autres, à offrir une chance aux groupes de présenter une demande d'aide financière aux participants octroyée par le Canada afin de subventionner leur participation au processus de consultation après la fermeture du dossier d'audience de l'ONE. La lettre avait aussi pour objectif :

- d'expliquer l'intention de la Couronne d'utiliser les demandes de renseignements de l'ONE de juin 2015 afin d'obtenir une rétroaction sur l'intégralité et la pertinence du suivi de la Couronne sur les questions des communautés autochtones et les engagements du promoteur à ce point du processus;
- de fournir des renseignements sur les mandats et l'expertise des ministères et organismes fédéraux participant à l'examen du projet;
- de décrire le processus et la teneur des consultations qui suivraient la fermeture du dossier d'audience de l'ONE, notamment l'objet du Rapport sur les consultations et les accommodements de la Couronne de 2016 et les options présentées pour atténuer les préoccupations potentiellement en suspens dans la phase réservée au processus décisionnel du gouvernement.

Au cours du printemps 2015, les représentants fédéraux ont tenu neuf conversations téléphoniques avec dix communautés autochtones et ont échangé plusieurs courriels. Après la réception de la lettre de mai 2015, 98 courriels de suivi ont été envoyés et 8 appels ont été faits pour présenter le responsable des consultations de la Couronne fraîchement nommé, Neil Ross. De plus, après le dépôt de la demande de renseignements à d'autres intervenants en date du 22 juin 2015, 57 courriels de suivi ont été envoyés pour faciliter l'examen et répondre à la demande de renseignements de la Couronne.

3.4.2 AUDIENCES ANTÉRIEURES DE L'ONE

Le Canada a utilisé l'examen de l'ONE, la correspondance et les autres formes de consultation directe des communautés autochtones pour :

- se renseigner et renseigner les communautés autochtones sur le projet et la nature de tout effet préjudiciable sur les intérêts autochtones;
- comprendre les enjeux et les préoccupations des communautés autochtones qui participaient au processus;
- examiner les mesures d'atténuation proposées par le promoteur ou recommandées par l'ONE sous forme de conditions à imposer (y compris les engagements du promoteur qui pourraient éliminer les effets préjudiciables sur les droits).

Tout au long des audiences de l'ONE, chaque autorité fédérale a fait un suivi des enjeux ayant trait au projet, ainsi que ceux des communautés autochtones qui relevaient de son mandat. Dans le cadre de l'examen de son dossier de preuves du 27 mai 2015 et des demandes de renseignements ou des réponses subséquentes adressées à l'ONE, le BGGP a travaillé avec les ministères et organismes fédéraux pour étudier les liens entre les questions soulevées par les communautés autochtones, les mandats ministériels et les effets préjudiciables potentiels du projet sur les intérêts autochtones.

Le 27 mai 2015, le BGGP a présenté sa preuve sur l'approche de consultation de la Couronne auprès de l'ONE³³. Les preuves décrivaient le rôle du BGGP, les activités de consultation passées, en cours et à venir dans le cadre des quatre phases de consultation, et présentaient une liste des communautés autochtones pour lesquelles la Couronne reconnaissait une obligation de consulter et l'évaluation préliminaire du Canada de la portée de la consultation pour chacun de ces groupes.

Le 22 juin 2015, le BGGP a déposé des demandes de renseignements aux intervenants de toutes les communautés autochtones afin d'obtenir une rétroaction sur l'ébauche des tableaux de suivi des enjeux des ministères et organismes fédéraux. Dans cette demande, le BGGP voulait s'assurer que les questions énumérées reflétaient fidèlement les préoccupations de chaque groupe et savoir si les engagements pris par le promoteur à ce jour apportaient des solutions adéquates à ces préoccupations³⁴. Les réponses des communautés autochtones ont fait l'objet d'un examen minutieux et ont servi à éclairer davantage le Canada sur les enjeux des communautés autochtones, leurs préoccupations et les effets préjudiciables potentiels du projet sur leurs intérêts.

Le 12 janvier 2016, le BGGP et plusieurs autres ministères fédéraux ont déposé des plaidoiries finales écrites qui comprenaient des commentaires sur les conditions provisoires de l'ONE. Plusieurs de ces commentaires concernaient directement l'intérêt du Canada à éviter ou à réduire au minimum les effets préjudiciables potentiels du projet sur les intérêts autochtones.

³³<https://apps.neb-one.gc.ca/REGDOCS/Élément/Afficher/2786712>

³⁴<https://apps.neb-one.gc.ca/REGDOCS/Élément/Afficher/2791135>

Durant les audiences de l'ONE, les intervenants autochtones ont eu la possibilité :

- d'apporter des preuves durant les séances de présentation de la preuve traditionnelle orale;
- de poser des questions au promoteur et à d'autres intervenants, y compris les ministères fédéraux, durant les rondes de demandes de renseignements;
- de soumettre des preuves écrites aux intervenants (publiques et confidentielles);
- de soumettre des plaidoiries finales écrites et des commentaires sur les conditions provisoires de l'ONE;
- de présenter des plaidoiries orales sommaires.

Les audiences de l'ONE ont aussi aidé la Couronne à comprendre de façon globale les questions et les préoccupations des communautés autochtones susceptibles d'être touchées qui n'ont pas participé à l'examen de l'ONE, mais qui ont pris part à la correspondance avec le Canada et ont exprimé leur appui ou des enjeux semblables à ceux notés par les intervenants dans le cadre du processus d'audience de l'ONE.

Consultation directe de la Couronne durant les audiences de l'ONE

Au cours de l'été 2015, le Canada a répondu à diverses préoccupations soulevées par des communautés autochtones relativement à la procédure en multipliant les occasions d'établir des liens entre les représentants de la Couronne et les communautés autochtones en tant que complément à l'examen de l'ONE. La Couronne a redoublé d'efforts pour consulter directement les communautés autochtones susceptibles d'être touchées, en plus de se fier au processus de l'ONE. Les consultations ont pris différentes formes, entre autres par lettres, courriels, appels téléphoniques et réunions, conçues pour permettre aux communautés autochtones :

- de faire part à l'ONE de leurs questions et renseignements, et de participer aux audiences;
- de participer à des conversations en direct avec le Canada sur des questions ou des préoccupations liées à la procédure et sur les effets préjudiciables potentiels du projet sur les intérêts autochtones;
- d'examiner et de commenter les conditions provisoires de l'ONE (remarque : le BGGP a offert aux communautés autochtones non intervenantes une possibilité de lui faire part directement de leurs commentaires sur les conditions provisoires de l'ONE);
- d'éclairer la rédaction du Rapport sur les consultations et les accommodements de 2016.

Le BGGP a tenu un journal des consultations afin de faire un suivi de toutes les interactions entre la Couronne et les communautés ou les collectifs autochtones tout au long du processus.

Période d'exclusion

En juillet 2015, le ministre des Ressources naturelles de l'époque a annoncé que Steven Kelly, ingénieur, serait nommé membre permanent de l'ONE. M. Kelly et sa société d'alors, IHS, avaient présenté des preuves d'expert au nom du promoteur et dans le cadre des audiences du projet d'agrandissement du réseau de Trans Mountain.

Le Comité de l'ONE a étudié cette question et a annoncé, le 21 août 2015, que les preuves en question devaient être retirées du dossier afin d'éviter toute crainte de partialité puisque M. Kelly allait bientôt se joindre à l'ONE. En raison de cette période d'exclusion, les plaidoiries orales sommaires auxquelles participaient les intervenants des communautés autochtones ont été reportées (leur dépôt avait d'abord été prévu pour septembre 2015). Pour plus de contexte, voir le [dossier de l'ONE](#).

Le 24 septembre 2015, l'ONE a annoncé l'observation d'une période d'exclusion de 16 semaines pour son examen du projet. La période d'exclusion (du 17 septembre 2015 au 8 janvier 2016) a permis à l'ONE d'obtenir des renseignements supplémentaires de la part du promoteur et des intervenants relativement aux preuves lacunaires et remplacées. Dans sa directive procédurale n° 18, l'ONE a établi son échéance modifiée pour l'achèvement des audiences et prolongé jusqu'au 12 janvier 2016 la période accordée aux participants pour commenter les conditions provisoires.

Le 22 octobre 2015, l'ONE publiait la directive procédurale n° 19 qui indiquait que la plaidoirie orale sommaire aurait lieu entre le 18 janvier et le 12 février 2016 et que le dossier d'audience de l'ONE serait fermé en février 2016, tout de suite après le dépôt de la réplique écrite du promoteur.

Durant la période d'exclusion, le BGGP a poursuivi sa correspondance avec les communautés autochtones afin de leur donner les dernières nouvelles sur la procédure relative au processus d'examen et de consultation de l'ONE. Cette correspondance encourageait les communautés autochtones à tirer parti de la période de prolongation pour commenter les conditions provisoires de l'ONE. La Couronne a aussi offert des occasions de rencontrer les communautés autochtones afin de parler du processus de consultation et de leurs premières impressions sur les conditions provisoires.

Le BGGP a offert de rencontrer les communautés autochtones qui, selon l'évaluation, devaient être consultées selon les niveaux élevé ou modéré du continuum de consultation Haïda tout au long de cette période. Ainsi, le BGGP a rencontré la Nation Tsleil-Waututh, la Nation Squamish, la Première Nation Leq'a:mel et les 13 bandes membres du Collectif Stó:lō. Plusieurs autres réunions se sont faites par téléconférence. Ces réunions avaient pour but d'établir des liens avec les groupes et de parler du processus de consultation, des questions relatives à la procédure et des conditions provisoires de l'ONE pour le projet.

En octobre 2015, les représentants du BGGP ont participé au sommet sur le pipeline de Kamloops auquel ont pris part plusieurs communautés autochtones consultées sur le projet, et présenté des renseignements sur les approches de consultation employées par le Canada pour les grands projets de pipeline assujettis à un examen réglementaire de l'ONE, y compris l'examen du projet en cours.

Cette occasion de rencontrer de façon informelle des représentants des communautés autochtones ayant un intérêt dans le projet coïncidait avec les mises à jour envoyées par courriel le 26 octobre 2015 et le 29 octobre 2015 pour rappeler aux groupes la prolongation de la période de commentaires sur les conditions provisoires de l'ONE et l'amorce du dialogue entre la Couronne et les communautés autochtones sur les questions potentiellement en suspens par une série de discussions qui débutera tout de suite après la fermeture du dossier d'audience de l'ONE, en février 2016.

Le 18 décembre 2015, la correspondance était envoyée aux communautés autochtones à titre de nouveau rappel de la date butoir reportée par l'ONE au 12 janvier 2016 pour soumettre leurs commentaires sur les conditions provisoires de l'ONE dans une plaidoirie principale écrite. Cette correspondance invitait également les communautés autochtones qui n'avaient pas pris part à l'examen de l'ONE à soumettre leur point de vue sur les conditions provisoires de l'ONE directement au BGGP pour aider la Couronne à mieux comprendre toute question ou préoccupation liée au projet qui serait potentiellement restée en suspens.

La correspondance du 18 décembre 2015 reconnaissait les différents problèmes de procédure soulevés jusque-là par les communautés autochtones à propos du processus d'examen de l'ONE et de la mesure dans laquelle le Canada se fiait à ce processus pour s'acquitter de ses obligations de consultation et d'accommodement, ainsi que le désir exprimé par de nombreuses communautés autochtones de travailler en partenariat avec le Canada pour mettre en place un processus de consultation permettant d'atteindre les objectifs communs.

Une liste des objectifs du processus de consultation du Canada était jointe à la correspondance entretenue en décembre 2015 durant la phase qui a suivi les audiences de l'ONE :

- pour travailler en collaboration avec les communautés autochtones durant la consultation sur le projet;
- pour communiquer avec les communautés autochtones à propos du projet et pour comprendre les effets préjudiciables potentiels qu'il pourrait avoir sur des droits ancestraux ou issus de traités protégés par la Constitution;
- pour répondre à des demandes de renseignements particulières, s'attaquer à des questions sur des points particuliers du projet, et pour recueillir l'opinion des communautés autochtones susceptibles d'être touchées sur leurs préoccupations à propos du projet;

- pour écouter les questions et les préoccupations soulevées, et pour créer une ambiance propice à la découverte de solutions pour éviter, atténuer ou prendre en considération les préoccupations en suspens ayant trait au projet.

Dans la correspondance de décembre 2015, les communautés autochtones ont été invitées à partager leurs objectifs liés à la consultation, surtout à la lumière du discours du Trône du 4 décembre 2015 qui stipulait que dorénavant, les peuples autochtones participeraient davantage à l'examen et à la surveillance des grands projets d'exploitation des ressources.

Plaidoirie orale sommaire

De janvier à février 2016, plusieurs représentants fédéraux ont participé à Burnaby et à Calgary à des audiences de plaidoirie orale sommaire. Ces représentants ont utilisé cette expérience, de même qu'un examen approfondi des commentaires écrits par les communautés autochtones dans leur plaidoirie principale, pour mieux saisir les questions potentiellement en suspens, y compris les effets préjudiciables potentiels du projet.

Lors de l'audience de plaidoirie orale sommaire de Calgary, le responsable de la consultation de la Couronne a présenté une question préliminaire au Comité de l'ONE pour permettre aux membres de ce comité d'interroger la Couronne sur sa méthode de consultation préconisée.

3.4.3 STRATÉGIE PROVISOIRE

À la fin de l'été et au début de l'automne 2015, le processus de consultation de la Couronne a été amélioré, d'abord des suites de la période d'exclusion de 16 semaines susmentionnée, puis par les nécessités entraînées par l'élection fédérale d'octobre 2015. Ces changements ont permis de procéder à un examen poussé des principales préoccupations relatives à la procédure du processus de consultation jusqu'à cette date, et la prise en considération de diverses solutions pour ajuster le processus de manière à soutenir les engagements du nouveau gouvernement, surtout en matière de renouvellement des relations avec les peuples autochtones en fonction des principes de reconnaissance des droits, de respect, de coopération et de partenariat.

Au cours de cet examen, le BGGP a trouvé différentes possibilités et améliorations qui découlaient en partie de l'opinion des communautés autochtones susceptibles d'être touchées émis tout au long du processus de l'ONE ou durant des consultations directes avec le Canada.

Le 18 janvier 2016, le BGGP a envoyé des lettres à toutes les communautés autochtones susceptibles d'être touchées afin de leur faire remarquer l'importance accordée par le Canada à leurs préoccupations relatives à la procédure, qui comprenaient :

- les incidences des limites temporelles prescrites par la loi du processus d'examen de l'ONE et de consultation;
- la portée limitée de l'examen de l'ONE;
- l'aide financière inadéquate aux participants pour le processus d'examen de l'ONE et les consultations de la Couronne;
- une confiance excessive dans l'examen de l'ONE pour remplir les obligations de consulter de la Couronne.

La lettre de janvier mentionnait également l'intention du Canada de répondre à ces préoccupations grâce aux lettres de mandat du premier ministre, et invitait les groupes à rencontrer l'équipe de consultation de la Couronne durant la phase postérieure aux audiences de l'ONE.

Le 27 janvier 2016, le gouvernement fédéral a présenté des mesures provisoires relatives aux décisions concernant les grands projets d'exploitation des ressources. Au cours de la période intérimaire, ces décisions s'appuieraient sur les principes suivants :

- aucun promoteur n'aura à retourner au point de départ — les examens de projet se poursuivront dans le cadre législatif actuel et en conformité avec les traités, sous les auspices des autorités responsables et des organismes de réglementation du Nord;
- les décisions se fonderont sur les données scientifiques, les connaissances traditionnelles autochtones et d'autres données pertinentes;
- les points de vue du public et des groupes touchés seront sollicités et pris en compte;
- les peuples autochtones seront consultés sérieusement et, le cas échéant, les effets sur leurs droits et leurs intérêts seront pris en compte;
- les émissions de GES directes et en amont attribuables aux projets en cours d'examen seront évaluées.

Pour que ces engagements soient respectés, le gouverneur en conseil a reporté de trois à sept mois la date limite pour la prise d'une décision afin de permettre la tenue d'autres consultations autochtones, et il a accru le budget 2016 de participation des groupes autochtones de 700 000 à 2,2 millions de dollars.

Le BGGP a transmis l'annonce du 27 janvier à toutes les communautés autochtones, a ajusté ses plans de travail et son approche pour la phase de consultation postérieure aux audiences de l'ONE en divisant la période de prolongation en deux rondes et, dans une série de courriels et d'appels téléphoniques, de même que dans la correspondance subséquente, il a envoyé à environ 100 communautés autochtones des invitations à rencontrer des représentants du gouvernement fédéral dans la première ronde de réunions avant la publication du rapport de l'ONE, ce qui n'avait pas été envisagé auparavant.

3.4.4 CONSULTATION APRÈS LES AUDIENCES

La première ronde de réunions des groupes autochtones a eu lieu entre la fermeture du dossier d'audience de l'ONE et la publication de son Rapport de recommandation, le 19 mai 2016. Les réunions de consultation individuelles ou collectives avec quelque 60 communautés autochtones qui ont eu lieu durant cette période étaient axées sur la création de liens et la confirmation de la compréhension du Canada des préoccupations sur la procédure et le fond concernant le projet.

Les thèmes abordés comprenaient les objectifs généraux des communautés autochtones relativement au processus de consultation et la meilleure façon de profiter de la période postérieure à la publication du Rapport de recommandation de l'ONE. Le BGGP a aussi cherché à établir un dialogue avec les communautés autochtones à propos des conditions provisoires de l'ONE et des préoccupations en suspens, y compris sur toute mesure d'accommodement que ces communautés avaient à proposer.

Les représentants fédéraux ont remis aux communautés leurs dossiers des réunions et leurs listes des mesures de suivi aux fins d'examen et de commentaires. L'équipe de consultation de la Couronne avait le mandat d'écouter et de comprendre les points de vue des communautés autochtones et d'en faire part aux hauts représentants. Un résumé de ces réunions a été remis au ministre des Ressources naturelles et à d'autres ministres.

Après la fermeture du dossier d'audience de l'ONE, à la mi-février, le BGGP a envoyé des lettres à toutes les communautés autochtones susceptibles d'être touchées sur les mesures provisoires du gouvernement et la façon dont le Canada avait l'intention de mettre à profit ces quatre mois supplémentaires pour rendre sa décision et d'augmenter le financement des participants. Ces lettres fournissaient également des renseignements sur la méthode utilisée par le Canada pour évaluer le niveau de la consultation de chaque groupe et mentionnaient l'objectif et les occasions qui seraient offertes pour commenter l'ébauche du Rapport sur les consultations et les accommodements de la Couronne de 2016.

Les représentants fédéraux ont requis une deuxième ronde de réunions avec les groupes autochtones à la suite de la présentation par l'ONE au gouvernement de la version finale de son rapport et de ses recommandations. Les réunions visaient à recueillir les commentaires des communautés autochtones sur le rapport de l'ONE, ainsi qu'à déceler, à prendre en considération et à tenter d'atténuer toute préoccupation en suspens et tout effet préjudiciable du projet pour lesquels les conditions de l'ONE et les engagements du promoteur n'apportaient pas de solution.

À la mi-juillet 2016, toutes les communautés autochtones participant au processus de consultation du Canada ont été invitées à demander un financement additionnel pour les consultations en cours, et pour leur participation aux réunions et leurs commentaires écrits concernant l'ébauche du Rapport sur les consultations et les accommodements de la Couronne de 2016.

Les représentants du Canada se sont efforcés de donner des réponses valables à toutes les questions posées par les communautés autochtones. À l'instar de la première ronde de réunions du printemps, des résumés ont été faits et soumis à l'approbation de ces groupes.

En plus des conditions imposées par l'ONE, le gouvernement a indiqué qu'il proposerait deux initiatives principales : un Comité autochtone de consultation et de surveillance (CACS) et un Partenariat de parcours économiques. Ces initiatives visent à aborder, à éviter et à atténuer la majorité des effets potentiels et connus sur les droits ancestraux associés au projet d'agrandissement du réseau de Trans Mountain, et à répondre aux questions plus générales soulevées au cours des consultations, notamment le rôle des communautés autochtones dans la gouvernance du projet, l'intervention en cas de déversement d'hydrocarbures et les avantages économiques.

Ébauche du Rapport sur les consultations et les accommodements de 2016

En août 2016, l'ébauche du Rapport sur les consultations et les accommodements a été remise aux communautés autochtones pour obtenir leurs commentaires écrits et en discuter. Les communautés autochtones disposaient de 30 jours pour présenter leurs commentaires, bien que ces derniers aient été acceptés jusqu'à la fin octobre. Tout au long de ce processus d'examen, les groupes autochtones ont eu l'occasion de présenter leurs commentaires sur les aspects suivants de l'ébauche du rapport : la caractérisation adéquate de la participation de chaque groupe autochtone au processus de consultation, la rigueur des revendications, le niveau de consultation, les effets préjudiciables potentiels sur les intérêts autochtones, toute préoccupation en suspens, et les points de vue sur le statut de ces préoccupations (p. ex. si les conditions de l'ONE, les engagements du promoteur ou les mesures d'accommodement supplémentaires apportaient une solution).

Soumission distincte

En outre, les communautés autochtones ont pu soumettre un court texte pour présenter toute préoccupation, question ou idée fondamentale sur le projet qui serait restée en suspens. Cet apport, qui accompagnera le Rapport sur les consultations et les accommodements de la Couronne de 2016, a été remis directement au gouverneur en conseil pour éclairer sa décision sur le projet.

Les équipes de consultation ont relevé des inexactitudes ou des préoccupations soulevées par les groupes autochtones au cours de leurs discussions avec les groupes, ce qui a entraîné des changements au Rapport sur les consultations et les accommodements de la Couronne de 2016 et aux annexes connexes.

3.4.5 CONSULTATIONS DE LA COURONNE EN 2018-2019

Participation du Canada à l'audience de réexamen de l'ONE en 2018-2019

Le Canada a participé au processus de réexamen de l'ONE en observant les séances de présentation de la preuve traditionnelle orale, en déposant une déclaration préliminaire et une preuve écrite et en répondant aux demandes de renseignements présentées par l'ONE et les intervenants.

Le 31 octobre 2018, le Canada a déposé une déclaration préliminaire et une preuve écrite en réponse à la demande de renseignements de l'ONE qui a été publiée le 12 octobre 2018. Cette preuve, déposée en tant que [partie 1](#) et [partie 2](#), comprenait des renseignements ou des connaissances spécialisés ou d'expert liés à l'audience de réexamen, en particulier sur les émissions de GES, les espèces inscrites sur la liste de la LEP, les épaulards résidents du Sud, les oiseaux marins, les déversements d'hydrocarbures en milieu marin, la sécurité maritime, la navigation et la perturbation, les parcs nationaux et les aires marines nationales de conservation, les mesures d'atténuation et de surveillance des effets sur la santé humaine, et les mesures d'atténuation, d'accommodement et de surveillance proposées par les groupes autochtones.

Le 10 décembre 2018, le Canada a répondu aux demandes de renseignements de l'ONE du 27 novembre 2018 ([dépôts A6L8X2](#) et [A6L8X5](#)). Le Canada a fourni une réponse point par point à chacune des 56 demandes de renseignements et a inclus un outil de suivi des engagements fédéraux, qui répertoriait les divers engagements fédéraux pour répondre aux préoccupations et énumérait les préoccupations soulevées par les groupes autochtones avec des renvois aux réponses du Canada et aux mesures d'accommodement proposées à leur égard.

Entre le 10 et le 31 décembre 2018, le Canada a répondu à 798 autres demandes de renseignements d'intervenants.

Entre le 28 et le 31 décembre 2018, le Canada a de nouveau répondu aux intervenants suivants :

- [Adams Lake, Ditidaht, Heiltsuk, Little Shuswap, Living Oceans, Metro Vancouver et Pacheedaht](#);
- [Coldwater, Musqueam, Neskonlith, province de la Colombie-Britannique, Snuneymuxw, Squamish, Stz'uminus](#);
- [Cheam, Chawathil, Kwantlen et Seabird Island et Conseil tribal Stó:lō, bande indienne Nooaitch, Collectif Stó:lō](#);
- [Ville de Burnaby, tribus Cowichan, Nation crie de Driftpile, Georgia Strait Alliance, caucus autochtone du Comité autochtone de consultation et de surveillance, Tribu de Louis Bull, ONE, Tsuut'ina, Tsartlip et Tsawout, Whitefish Lake](#).

Enfin, le 17 janvier 2019, la Couronne a déposé une [plaidoirie principale](#) détaillant les mesures qu'elle avait prises et qu'elle continuerait de prendre dans le processus de réexamen.

Activités de l'équipe de travail dans le cadre des nouvelles consultations de la phase III

Activités précoces

À la suite de la décision du gouvernement de relancer les consultations de la phase III en octobre 2018, le Canada a mis sur pied une équipe de travail pangouvernementale au sein de Ressources naturelles Canada pour diriger ces efforts. La planification et la préparation du processus de consultation ont commencé immédiatement, y compris des discussions avec le juge Iacobucci sur la conception d'une approche de consultation qui répondrait aux directives de la Cour et guiderait un processus constructif et bilatéral.

L'équipe de travail a également mené des recherches et des analyses sur les questions en suspens et les lacunes qui subsistaient des consultations de 2016, y compris des analyses de ce qui s'est passé depuis la décision initiale concernant le projet. Ce travail préparatoire a été effectué en même temps que l'engagement ministériel précoce et le recrutement de représentants supplémentaires aux fins de consultation pour que les équipes aient accès à une analyse complète et à jour au début des discussions de consultation avec les groupes autochtones.

En novembre et en décembre 2018, le juge Iacobucci³⁵ a tenu quatre tables rondes en Colombie-Britannique et en Alberta auxquelles ont participé 68 groupes autochtones. Le but de ces tables rondes était d'expliquer plus en détail le rôle du représentant fédéral, de présenter l'approche de consultation initiale du gouvernement, d'obtenir les commentaires des groupes autochtones et d'ajuster l'approche de consultation pour tenir compte des commentaires formulés durant les tables rondes. Les discussions tenues ont porté sur un large éventail de sujets : commentaires généraux sur l'approche de consultation et sa portée; participation des Autochtones aux consultations et au projet; effets environnementaux potentiels; préoccupations concernant les droits et les titres; mesures d'accommodement offertes par le gouvernement. Les groupes autochtones ont également exprimé des préoccupations concernant les divers rôles que le gouvernement du Canada doit jouer à la lumière de son récent achat du projet.

À la suite de ces tables rondes, l'approche du Canada en matière de consultation a été modifiée pour tenir compte des commentaires reçus des communautés autochtones. Un document final résumant l'approche a été communiqué à toutes les communautés autochtones susceptibles d'être touchées et affiché sur le site Web du gouvernement pour le projet en février 2019.

³⁵ Le rôle de surveillance et d'orientation du juge Frank Iacobucci est décrit plus en détail à la section 2.1.4 du chapitre 2, sous *Représentant fédéral*.

Neuf³⁶ équipes de consultation de la Couronne, comprenant trois responsables des consultations³⁷ et plus de 60 représentants, ont été mises sur pied et ont reçu le mandat clair d'exécuter le plan de consultation. Ce plan de consultation comprendrait des réunions individuelles en personne avec des représentants des groupes autochtones, ainsi que des groupes de travail techniques, des téléconférences, de la correspondance et, au besoin, des ateliers pour répondre aux questions liées au projet, y compris les accommodements proposés.

La mobilisation précoce et l'établissement de relations ont commencé en décembre 2018 par des réunions informelles entre les responsables des consultations et les groupes autochtones pour connaître leurs attentes à l'égard du processus.

Les consultations de fond ont débuté en janvier 2019.

Début des consultations

Les réunions de consultation en personne étaient axées sur l'établissement de dialogues bilatéraux constructifs et réceptifs. L'objectif initial était de déterminer et de clarifier les effets non gérés sur les intérêts autochtones et de répondre aux préoccupations de chaque groupe autochtone. Il s'agissait d'un échange continu, tant à la table de négociation que par correspondance, qui visait dans tous les cas à être réceptif, à faire en sorte que de multiples tentatives soient faites pour trouver des solutions appropriées, à résoudre les problèmes en collaboration dans la mesure du possible et à expliquer les intérêts ou les positions de la Couronne lorsque cela était impossible. Lorsque les préoccupations exprimées étaient liées au projet, les réponses comprenaient des mesures d'accommodement et d'atténuation proposées. Dans le cas des préoccupations non liées au projet, et reconnaissant que les groupes autochtones peuvent considérer les enjeux d'une manière intégrée, les équipes de consultation se sont efforcées de tirer parti de l'approche pangouvernementale afin de relier les groupes autochtones à d'autres ministères, programmes ou plateformes chargés d'aborder leurs préoccupations.

Activités continues d'information et de supervision

Comme cela est mentionné plus en détail au chapitre 2, le ministre des Ressources naturelles a été chargé de planifier et de mettre en œuvre le processus de consultation et d'accommodement de la Couronne. Le ministre est également chargé de veiller à ce que ce processus respecte l'obligation constitutionnelle de consulter de la Couronne et de maintenir l'honneur de celle-ci. À ce titre, le ministre a régulièrement informé le Comité du Cabinet chargé de l'environnement et de la croissance propre du processus de consultation et s'est assuré que les équipes de consultation avaient le mandat

³⁶ Au départ, huit équipes de consultation ont été constituées au début des consultations de 2018. Toutefois, une équipe supplémentaire a été mise sur pied en février 2019 pour consulter les nouveaux groupes autochtones ajoutés à la liste de la Couronne. Voir la section 2.2.2 du chapitre 2 pour plus de renseignements.

³⁷ Pour plus de détails, voir la section 2.1.3 du chapitre 2, sous la rubrique *Équipes de consultation de la Couronne*.

nécessaire pour engager un dialogue bilatéral constructif, répondre aux solutions proposées par les groupes autochtones et proposer des mesures d'accommodement.

Le juge Iacobucci a fourni des directives et des conseils supplémentaires au gouvernement tout au long du nouveau processus de consultation de la phase III. Il tient régulièrement des réunions avec la haute direction de Ressources naturelles Canada, les responsables des consultations, les sous-ministres et les ministres. Ces réunions comprennent des consultations bimensuelles et des téléconférences hebdomadaires avec des hauts représentants de divers ministères. Le juge Iacobucci a tenu des réunions avec le premier ministre et le Comité du Cabinet chargé de l'environnement et de la croissance propre afin de discuter des progrès des consultations et de fournir des conseils sur la meilleure façon de faire progresser les mesures d'atténuation et d'accommodement.

De plus, Serge Dupont, conseiller exécutif principal du Bureau du Conseil privé (BCP), a été affecté au projet afin de faciliter et d'assurer la surveillance et la coordination stratégiques, ainsi que de fournir des conseils sur les consultations et les accommodements. De concert avec le sous-ministre de Ressources naturelles Canada, M. Dupont copréside les réunions hebdomadaires du Comité de surveillance des sous-ministres afin d'informer et de conseiller ce comité sur les progrès réalisés. M. Dupont participe également à de fréquentes téléconférences et réunions en personne avec les responsables des consultations et les représentants des équipes.

Les responsables des consultations ont fourni des mises à jour continues, à l'aide de divers outils de communication, afin de comprendre les préoccupations communiquées par les groupes autochtones, puis de transmettre et de coordonner les réponses avec les ministères fédéraux appropriés afin que les groupes autochtones reçoivent un suivi sous la forme qui répond le mieux à leurs besoins. Il s'agissait de courriels, d'appels téléphoniques, de lettres, de convocations des meilleurs détenteurs de connaissances - des sous-ministres aux experts techniques - pour mobiliser virtuellement ou en personne. Dans ce contexte de mobilisation continue, les équipes de consultation ont convoqué 402 réunions de consultation en personne et par téléphone en mai 2019. La correspondance et les résumés des réunions ont été consignés afin de maintenir un dossier complet et d'appuyer la transparence et la responsabilisation tout au long du processus.

Ces réunions avec les groupes autochtones ont eu lieu aussi souvent que possible tout en veillant à ce que toutes les parties concernées aient le temps de bien préparer et de documenter par la suite les préoccupations et les demandes d'accommodement. Les équipes de consultation étaient en communication constante avec le Secrétariat pour faire part des préoccupations des groupes autochtones, des effets et des demandes de coordination de nouvelles mesures. Les équipes de consultation ont également correspondu fréquemment, en temps opportun et de façon efficace, avec leurs groupes autochtones respectifs. Les annexes du présent Rapport sur les consultations et les accommodements de la Couronne décrivent en détail les activités de consultation menées auprès de chaque groupe autochtone susceptible d'être touché.

Communications avec les groupes autochtones

Tout au long des nouvelles consultations de la phase III, la Couronne est restée en contact avec les groupes autochtones par l'entremise de leurs chefs, conseillers ou représentants légaux respectifs. Bien que neuf équipes de consultation aient été chargées de travailler individuellement avec les 129 groupes autochtones, plusieurs pièces de correspondance ont été gérées de façon centralisée par l'équipe de travail et fournies à tous les groupes pour assurer la cohérence et promouvoir la transparence :

- 5 octobre 2018 : lettre de l'honorable Amarjeet Sohi, ministre des Ressources naturelles du Canada, discutant de la récente décision de la Cour, de l'obligation de consultation de la Couronne et du plan visant à relancer le processus de consultation de la phase III;
- 7 novembre 2018 : lettre de Christyne Tremblay, sous-ministre de RNCAN, amorçant un dialogue bilatéral constructif pour les consultations de la phase III et présentant une proposition initiale d'aide financière aux participants;
- 30 novembre 2018 : lettre de Jeff Labonté, sous-ministre adjoint, BGGP, fournissant les renseignements nécessaires pour présenter une demande d'aide financière aux participants;
- 19 février 2019 : lettre de la sous-ministre Tremblay faisant le point sur les consultations et présentant la version finale du document exposant l'approche du gouvernement en matière de consultation;
- 15 mars 2019 : lettre de l'honorable Bill Morneau, ministre des Finances, exprimant l'intérêt du Canada à collaborer avec les groupes autochtones au sujet de la participation économique, y compris l'équité et le partage des recettes, si le gouvernement approuve le projet;
- 1^{er} avril 2019 : lettre des responsables des consultations aux groupes autochtones pour fournir plus de renseignements sur les mesures d'accommodement offertes par le gouvernement dans le cadre des nouvelles consultations de la phase III du projet proposé;
- 17 avril 2019 : lettre de l'honorable Amarjeet Sohi, ministre des Ressources naturelles du Canada, envoyée aux groupes autochtones pour les informer d'une prorogation de la décision concernant le projet.

De plus, l'équipe de travail a lancé le [site Web du gouvernement](#), qui fournit des renseignements sur les nouvelles consultations de la phase III, ainsi que des renseignements sur :

- le projet, y compris un historique du pipeline, une explication de la propriété du réseau pipelinier et une carte interactive;
- les processus de consultation antérieurs, y compris les consultations autochtones, la mobilisation du public et les mesures liées aux pipelines et à la sécurité maritime;
- les processus de réglementation, y compris le nouvel examen de l'ONE et le processus décisionnel;

- les nouvelles consultations de la phase III, y compris les rôles et les responsabilités, une approche de consultation des groupes autochtones, de respect des relations avec les peuples autochtones, et de reconnaissance et de mise en œuvre des droits autochtones, et le CACS du projet d'agrandissement du réseau de Trans Mountain;
- les mises à jour régulières, y compris une section *Quoi de neuf* pour mettre en évidence les étapes clés.

Engagement ministériel dans les nouvelles consultations de la phase III

En octobre et en novembre 2018, le ministre Sohi a rencontré 18 groupes autochtones pour discuter de la décision du Canada de relancer les consultations de la phase III et du processus continu du projet. Au total, le ministre Sohi a tenu 46 réunions avec plus de 65 groupes autochtones le long du tracé du projet afin d'établir des relations et d'appuyer une participation constructive.

Voici des exemples de groupes autochtones que le ministre Sohi a rencontrés et des sujets qu'ils ont abordés :

- Le 4 octobre 2018, le ministre a rencontré la bande indienne de Whispering Pines/Clinton, la Nation Stk'emlipsemc te Secwe'pemc et les bandes indiennes d'Upper Nicola et de Lower Nicola. Parmi les sujets abordés, mentionnons les effets possibles du projet, l'imposition des ressources, le partage des recettes et la participation au capital social, ainsi que les mesures d'assainissement et l'indemnisation au moyen de frais de déversement.
- Le 5 octobre 2018, le ministre Sohi a rencontré la Première Nation de Cheam, le Conseil tribal Ts'elxweyeqw et le Conseil tribal Stó:lō. Parmi les sujets abordés, mentionnons leur frustration à l'égard du processus précédent de l'ONE, le processus de réexamen de l'ONE, la mise sur pied d'un comité de surveillance, la reconnaissance des droits et des titres et la demande des groupes que la Couronne consultera et suivra avec des mesures d'accommodement, le cas échéant.
- Le 31 octobre 2018, le ministre Sohi a rencontré les Premières Nations Squamish, de Musqeam et Tsawwassen, qui ont soulevé plusieurs points pertinents. Parmi les sujets abordés, mentionnons l'établissement d'un climat de confiance entre les Nations, l'engagement du gouvernement à bien faire les choses, le manque d'ouverture perçu lors des rondes de consultation précédentes et les préoccupations respectives des groupes et les questions en suspens.
- Le 1^{er} novembre 2018, le ministre a rencontré les bandes indiennes de Nooaitch et de Coldwater. Parmi les sujets abordés, mentionnons les préoccupations en suspens concernant les effets environnementaux, les possibilités économiques pour les groupes autochtones, le renforcement des capacités d'intervention en cas d'urgence et l'établissement d'un climat de confiance et le renouvellement de consultations véritables.

- Le 2 novembre 2018, le ministre a rencontré la Nation Tsleil-Waututh. Parmi les sujets abordés, mentionnons les préoccupations en suspens concernant les effets environnementaux, les possibilités économiques pour les groupes autochtones, le renforcement des capacités d'intervention en cas d'urgence et l'établissement d'un climat de confiance et le renouvellement de consultations véritables.
- Le 26 novembre 2018, le ministre Sohi a eu des discussions avec l'Alliance de la Nation Okanagan, la Première Nation Simpcw et la Nation Secwepemc te Qelmucw du Nord. Parmi les sujets abordés, mentionnons les points de vue sur le projet, les effets sur les intérêts, la nécessité d'obtenir le consentement et une approche de consultation élaborée en collaboration.
- Le 27 novembre 2018, le ministre Sohi a rencontré la Première Nation de Yale pour discuter des effets possibles du projet sur les préoccupations de chaque Nation en ce qui concerne les pratiques de pêche et de récolte, les ententes sur les avantages mutuels et la réconciliation.
- Le 28 novembre 2018, le ministre a rencontré la Fédération des Métis de la Colombie-Britannique. Parmi les sujets abordés, mentionnons le travail de la Fédération avec le promoteur en ce qui a trait à la création de possibilités économiques pour les membres, le besoin de consultations constructives et les questions financières comme l'aide financière aux participants.
- Le 22 janvier 2019, le ministre Sohi a tenu deux réunions distinctes avec la Première Nation des Lheidli T'enneh de Prince George, en Colombie-Britannique. Parmi les sujets abordés, mentionnons l'approche de consultation et les préoccupations des représentants autochtones.
- Le 14 février 2019, le ministre Sohi a renoué avec la bande indienne de Coldwater, la Nation Musqueam et la Nation Tsleil-Waututh. Parmi les sujets abordés, mentionnons les effets possibles sur la vie marine, les voies navigables et les droits, l'établissement de relations de nation à nation et le plan du gouvernement de consulter différemment en engageant un dialogue constructif et bilatéral.
- Le 14 mars 2019, le ministre Sohi a rencontré les dirigeants de la Nation de Tsuu'tina, de la Nation de Sunchild, la Nation de Saddle Lake et de la Nation métisse de l'Alberta. Parmi les sujets abordés, mentionnons l'état d'avancement du processus de consultation de la phase III et les préoccupations de chaque groupe autochtone.
- Le 15 mars 2019, le ministre Sohi a rencontré les dirigeants des Métis de Gunn et de la Mountain Métis Nation Association, de la Première Nation de Papatash, du Conseil général des établissements métis et de la Nation crie d'Enoch. Parmi les sujets abordés, mentionnons le processus de consultation en cours, les groupes ajoutés à la liste de la Couronne, l'équité et le partage des recettes et les mesures d'accommodement proposées.
- Le 25 mars 2019, le ministre Sohi a rencontré le conseil et des représentants des Premières Nations de Tsawout, Malahat, des Pacheedaht et des Tsleil-Waututh. Parmi les sujets abordés, mentionnons le processus de consultation et l'engagement du Canada à remplir son obligation

de consulter, l'élaboration de mesures d'accommodement et d'atténuation, les préoccupations en suspens et les effets sur les droits.

- Le 26 mars 2019, le ministre Sohi a assisté à des réunions avec la Nation Stó:lō, le Conseil tribal de la Nation Nlaka'pamux et la Nation Stk'emlupsemc te Secwepemc. Le ministre et les participants autochtones ont discuté de l'avancement du processus de consultation en cours, des mesures d'accommodement et d'atténuation proposées par la Couronne et le promoteur (en mettant l'accent sur la sécurité maritime, l'intervention en cas de déversement, les effets culturels) et le partage du processus décisionnel.
- Le 4 avril 2019, le ministre Sohi a rencontré la Nation Tsleil-Waututh par téléphone. Parmi les sujets abordés, mentionnons la Déclaration des Nations Unies sur les droits des peuples autochtones, la viabilité économique du projet, le partage du processus décisionnel et la nécessité de mener d'autres études environnementales d'intérêt pour la Nation Tsleil-Waututh.

3.5 AIDE FINANCIÈRE AUX PARTICIPANTS

3.5.1 FINANCEMENT DES CAPACITÉS PAR LE PROMOTEUR

En 2016, le promoteur a versé environ 12 millions de dollars pour le financement des capacités, qui a été remis dans le cadre d'ententes de consultation négociées avec certaines communautés autochtones.

3.5.2 PROGRAMME D'AIDE FINANCIÈRE AUX PARTICIPANTS DE L'ONE

L'ONE administre un Programme d'aide financière aux participants (PAFP) qui fournit une aide financière aux particuliers, aux groupes autochtones, aux propriétaires fonciers et aux groupes sans but lucratif non liés à l'industrie, afin de faciliter la participation du public aux audiences sur le projet.

Audiences précédentes de l'ONE

Le 22 juillet 2013, l'ONE a annoncé qu'il versait 1,5 million de dollars dans le Programme d'aide financière aux participants pour les audiences sur le projet d'agrandissement du réseau de Trans Mountain et que ce montant pourrait augmenter avec les demandes de financement.

Le 16 juillet 2014, l'ONE annonçait qu'il doublait le montant et le portait à 3 millions de dollars, compte tenu de l'intérêt élevé pour le projet.

Au 28 novembre 2014, date d'échéance pour la soumission des demandes, l'ONE avait reçu 95 demandes de financement totalisant un montant de 24 millions de dollars.

L'ONE a accordé à 54 intervenants autochtones admissibles un total de 2,36 millions de dollars pour couvrir les frais de déplacement et autres dépenses admissibles associés au processus d'examen. En outre, l'ONE a offert un financement spécial de 10 000 \$ à deux groupes autochtones directement touchés par la décision de radier la preuve rendue par M. Kelly dans le dossier d'audience. Dans l'ensemble, les intervenants autochtones ont reçu en moyenne 43 626 \$ (soit 5 000 \$ de plus que la moyenne des participants non autochtones), échelonnés entre un montant minimal de 1 250 \$ pour les voyages individuels à 550 000 \$ pour un collectif de 16 communautés autochtones.

Audience de réexamen de l'ONE

Le 26 septembre 2018, l'ONE a annoncé un processus de financement simplifié afin de réduire le fardeau administratif de l'audience de réexamen. Les groupes admissibles pouvaient demander jusqu'à 80 000 \$ et les particuliers jusqu'à 12 000 \$ pour participer à l'audience. L'ONE a reçu 76 demandes totalisant 5 217 760 \$.

Après avoir examiné les demandes, l'ONE a recommandé d'accorder 4 981 760 \$ à 69 bénéficiaires. Les groupes autochtones représentent 82 % du financement accordé.

Pour de plus amples renseignements sur l'allocation des fonds de l'ONE afin de favoriser la participation à l'examen, veuillez consulter le site Web à l'adresse suivante : <http://www.neb-one.gc.ca/prtcptn/hrng/pfp/llctnfnd/trnsmntnxpnsn-fra.html>

3.5.3 FINANCEMENT DU BEE DE LA COLOMBIE-BRITANNIQUE

Le BEE de la Colombie-Britannique a offert un financement des capacités aux communautés autochtones inscrites à l'annexe B de l'ordonnance rendue en vertu de l'article 11 de la loi sur l'évaluation environnementale de la Colombie-Britannique qui ont mentionné leur participation active au processus d'évaluation du BEE.

Le BEE a offert 5 000 \$ aux communautés autochtones individuelles et 10 000 \$ aux collectifs. Ces fonds servaient à faciliter la participation des communautés autochtones aux activités de consultation, comme l'examen des documents et les réunions.

3.5.4 FINANCEMENT FÉDÉRAL

Processus de consultation initial

À trois reprises, la Couronne a offert une aide financière aux groupes autochtones (2015, 2016 et 2018). Le Programme fédéral d'aide financière aux participants a appuyé la participation des

Autochtones aux consultations pendant la période précédant la clôture des audiences de l'ONE et tout au long de l'étape suivant les audiences de l'ONE.

Tableau 8 - Sommaire de l'aide financière fédérale aux participants destinée aux communautés autochtones (au 25 octobre 2016)

<i>Première ronde</i>	Montant total offert dans la première ronde	753 129 \$
	Montant total versé ³⁸	471 129 \$
	Montant total dépensé ³⁹	187 847 \$
<i>Deuxième ronde</i>	Montant total des fonds restants de la première ronde ⁴⁰	282 000 \$
	Montant total offert dans la deuxième ronde	1 259 000 \$
	Total combiné des offres	1 541 000 \$
	Montant total versé ⁴¹	933 446 \$
	Montant total dépensé ⁴²	4 250 \$
<i>Total</i>	Financement total offert aux communautés autochtones (première et deuxième rondes)	2 012 129 \$
	Financement total versé aux communautés autochtones (première et deuxième rondes)	192 097 \$

Calendrier : Au début, le BGGP avait prévu que la phase de consultation postérieure aux audiences de l'ONE s'échelonneait de décembre 2015 à février 2016, après la publication du Rapport de recommandation de l'ONE attendu en novembre 2015. C'est avec ces dates à l'esprit qu'en mai 2015, le BGGP a envoyé des lettres aux communautés autochtones admissibles pour offrir une aide financière aux participants visant à faciliter ces consultations, et pour les inviter à présenter leurs demandes de financement.

Des ententes de contribution conclues entre le BGGP et les communautés autochtones ont été signées entre août et novembre 2015. Cependant, au début de 2016, d'autres groupes ont manifesté leur intérêt à obtenir des fonds à la suite de la correspondance du BGGP de février 2016 et des réunions de consultation tenues entre février et mai 2016. Le BGGP a tenté de se montrer aussi souple que possible en libérant des fonds, et le financement de la première ronde s'est prolongé jusqu'en mai 2016 pour la bande de Peters, la Première Nation de Kwikwetlem et la bande de Nicomen.

³⁸ Selon les ententes de contribution conclues entre RNCan et des communautés ou des collectifs autochtones.

³⁹ Selon les réclamations soumises à l'Agence canadienne d'évaluation environnementale.

⁴⁰ Montant du financement proposé à la ronde 1, mais pour les groupes n'ayant pas signé d'entente de contribution.

⁴¹ Selon les ententes de contribution conclues entre RNCan et des communautés ou des collectifs autochtones.

⁴² Selon les réclamations soumises à l'Agence canadienne d'évaluation environnementale aux fins de remboursement.

Allocations de fonds : La détermination de l'admissibilité à l'aide financière aux participants et les niveaux de financement offerts reposaient sur plusieurs critères. Chaque financement offert se fondait sur quatre critères : l'évaluation initiale du niveau de consultation; le niveau de participation du groupe aux audiences de l'ONE (c.-à-d. intervenant, commentateur ou non-participant); la proximité des zones d'utilisation traditionnelle par rapport à l'empreinte du projet; la participation aux consultations de la Couronne au sein d'un collectif ou sur une base individuelle. Le BGGP a offert un maximum de 12 000 \$ et un minimum de 1 500 \$ aux groupes individuels. Les collectifs ont eu droit à un montant allant de 18 000 \$ à 60 000 \$, selon le nombre de groupes qu'ils représentaient.

Le BGGP a offert un montant total de 753 129 \$ sous forme d'aide financière aux participants à 99 communautés autochtones dans le cadre de la première ronde de cette aide (76 groupes individuels et 4 collectifs). Des 99 communautés à qui un financement a été offert, 60 (37 groupes individuels et 4 collectifs) ont conclu des ententes de contribution avec le BGGP pour avoir accès à ces fonds. Autrement dit, le BGGP a obtenu un taux de 60 % d'acceptation des offres d'aide financière aux participants par les communautés autochtones. Le montant total alloué aux termes de ces ententes de contribution s'élevait à 471 129 \$.

Deuxième ronde de financement

Calendrier : Après la mise en place des mesures intérimaires pour le projet de janvier 2016, le BGGP a annoncé l'offre d'une aide financière supplémentaire aux participants pour la période de prolongation des consultations sur le projet. Les allocations de financement individuelles ont été communiquées au début de juillet 2016.

Allocations de fonds : Pour la deuxième ronde, le BGGP a offert 1 259 000 \$ en aide financière aux participants. La méthode d'allocation des fonds de la deuxième ronde ressemblait à celle de la première à deux importantes exceptions près, et le financement a été offert à 118 communautés autochtones susceptibles d'être touchées dont certains n'étaient pas admissibles à la première ronde en raison de leur éloignement de l'empreinte du projet ou du manque de participation au processus de l'ONE. Le tableau 9 résume les méthodes d'allocation des aides financières pour les deux rondes de consultation. Les annexes du présent rapport présentent les offres d'aide financière à chaque communauté autochtone ou collectif.

Le financement offert à la deuxième ronde se fondait sur plusieurs critères : l'évaluation initiale du niveau de consultation; le niveau de participation des communautés autochtones à l'examen de l'ONE; la participation de chaque groupe aux consultations de la Couronne au sein d'un collectif ou sur une base individuelle.

En règle générale, un maximum de 14 000 \$ et un minimum de 3 000 \$ ont été offerts aux groupes individuels. Les collectifs ont eu droit à un montant allant de 15 000 \$ à 70 000 \$, selon le nombre de groupes qu'ils représentaient. Dans des cas particuliers, ces offres variaient en raison de

circonstances particulières dans lesquelles des études techniques supplémentaires étaient entreprises ou l'élaboration d'un protocole constituait un élément important du processus de consultation avec la Couronne.

Le BGGP a, en outre, offert de nouveau une aide financière aux groupes admissibles à qui il l'avait offerte à la première ronde sans que cela mène à la conclusion d'une entente de contribution. Plus particulièrement, 39 des 99 communautés autochtones ayant reçu l'offre d'aide financière à la première ronde n'avaient pas signé d'entente de contribution avec le BGGP (pour un montant total de 282 000 \$). Pour ces groupes, les fonds non réclamés ont été ajoutés à l'offre d'aide financière de la deuxième ronde.

Au total, les allocations de fonds de la deuxième ronde, jumelées aux fonds non réclamés de la première ronde, totalisaient 1 541 000 \$. Des 118 groupes à qui un financement a été offert après la publication du rapport de l'ONE, 53 (35 groupes individuels et 2 collectifs) ont conclu des ententes de contribution avec le BGGP pour recevoir ces fonds.

De juillet à octobre 2016, environ 45 % des communautés autochtones à qui une aide financière aux participants a été offerte en ont bénéficié. Le montant total alloué aux termes de ces ententes de contribution s'élevait à 933 446 \$.

Tableau 9 – Résumé des méthodes d'allocation des fonds pour les deux rondes de consultation de la Couronne de 2016

Critères	Ronde 1	Ronde 2
Financement général de base pour chaque groupe selon l'évaluation du niveau de consultation	Élevé : 12 000 \$ Moyenne : 12 000 \$ Faible : 3 000 \$	Élevé : 14 000 \$ Moyenne : 14 000 \$ Faible : 6 000 \$
Participation au processus de l'ONE	Les groupes initialement désignés dans le niveau moyen ou élevé du continuum de consultation Haïda qui n'ont pas participé au processus de l'ONE ont reçu la moitié du financement de base. Les groupes initialement désignés dans la catégorie faible du continuum de consultation Haïda qui n'ont pas participé au processus de l'ONE n'ont pas reçu d'offre de financement.	Tout groupe (élevé, moyen ou faible) n'ayant pas participé au processus de l'ONE a reçu la moitié du financement de base.

<p>Distance par rapport à l’empreinte du projet</p>	<p>Les groupes dont les territoires étaient situés à plus de 50 km de l’empreinte du projet n’ont pas reçu d’offre de financement, puisqu’il a été établi que les effets préjudiciables potentiels du projet seraient très faibles ou négligeables pour eux.</p>	<p>Les communautés autochtones inscrites dans le processus de consultation de la Couronne ont reçu une offre de financement pour faciliter leur participation aux réunions ou pour transmettre leurs commentaires sur l’ébauche du Rapport sur les consultations et les accommodements de 2016, quelle que soit l’importance des incidences du projet sur elles.</p>
---	--	--

Nouvelles consultations de la phase III

Le 5 octobre 2018, le ministre des Ressources naturelles a envoyé une lettre aux groupes autochtones pour les informer de la reprise des consultations de la phase III. Le Programme d’aide financière aux participants a par la suite été remanié afin d’offrir un soutien opportun et accessible au dialogue bilatéral itératif et constructif entre la Couronne et les groupes autochtones.

L’approche a tenu compte de trois leçons tirées des consultations initiales :

1. **Fatigue de la consultation et fardeau administratif** : Les groupes autochtones sont consultés sur plusieurs projets et questions en même temps, et le financement des capacités est généralement fondé sur le remboursement. Au cours des consultations de 2016, les groupes autochtones ont dû faire face à d’importantes contraintes de trésorerie et à un lourd fardeau administratif, ce qui a entraîné une baisse du taux de participation.
2. **Fourniture d’un financement suffisant** : En 2016, le Canada a offert une aide financière aux participants de 9 000 \$ à 26 000 \$ pour faciliter les consultations de la Couronne. Les groupes autochtones ont indiqué qu’ils n’avaient pas reçu suffisamment de fonds pour participer et s’engager de façon importante dans le processus.
3. **Flexibilité dans l’utilisation des fonds** : Une approche fondée sur les distinctions qui reconnaissait les structures de gouvernance, les priorités et les défis uniques auxquels font face les communautés individuelles n’a pas été appliquée au financement dans le cadre du processus de 2016.

RNCan a effectué une évaluation préliminaire des effets possibles du projet sur les droits de tous les groupes autochtones en se fondant sur les connaissances de la Couronne au sujet des effets liés au projet, y compris les résultats des consultations antérieures. En se fondant sur cette évaluation, RNCan a placé les groupes autochtones dans un continuum de consultation de plus en plus large et

leur a alloué des fonds en conséquence. Les communautés qui avaient démontré les effets du projet sur le transport maritime se sont vu allouer des montants plus élevés d'aide financière aux participants. Cette approche a été harmonisée avec le niveau de financement que RNCan et l'Agence canadienne d'évaluation environnementale offrent habituellement pour des évaluations environnementales similaires et des projets de l'ONE qui comportent des consultations ainsi qu'un examen de documents techniques.

Au début de novembre 2018, le sous-ministre de RNCan a envoyé des lettres à 117 groupes autochtones susceptibles d'être touchés pour les informer que des fonds seraient disponibles pour aider les communautés à se préparer aux consultations et aux premières réunions avec la Couronne.

Les offres initiales pour les communautés visées par un niveau de consultation faible étaient :

- 24 600 \$, avec les effets potentiels sur le transport maritime liés au projet;
- 21 600 \$, sans les effets sur le transport maritime.

Les offres initiales pour les communautés visées par un niveau de consultation moyen étaient :

- 48 000 \$, avec les effets potentiels sur le transport maritime liés au projet;
- 35 000 \$, sans les effets sur le transport maritime.

Les offres initiales pour les communautés visées par un niveau de consultation élevé étaient :

- 66 000 \$, avec les effets potentiels sur le transport maritime liés au projet;
- 56 000 \$, sans les effets sur le transport maritime.

Au fur et à mesure que de nouveaux renseignements devenaient disponibles concernant les effets du projet, le gouvernement a par la suite identifié et envoyé des offres de financement à 12 groupes autochtones qui n'avaient pas été inclus à l'origine dans l'évaluation préliminaire par la Couronne des effets potentiels du projet sur les droits. Cela a porté à 129 le nombre total de groupes autochtones susceptibles d'être touchés.

Administration de l'aide financière aux participants

Le Programme d'aide financière aux participants était administré par l'Agence canadienne d'évaluation environnementale. Le fonds a fourni des contributions financières aux demandeurs admissibles d'une manière équitable et transparente. Bien que l'aide financière aux participants visait à appuyer la participation des groupes autochtones aux activités de consultation, elle ne visait pas à couvrir tous les coûts engagés. Des rappels de suivi concernant les fonds disponibles ont été envoyés par la Couronne en décembre 2018 et en février 2019 aux groupes autochtones qui n'avaient pas encore présenté de demande.

Une approche différente pour l'aide financière aux participants

Pour les nouvelles consultations de la phase III, la Couronne a offert une aide financière à tous les groupes autochtones inscrits sur la liste de la Couronne au moyen d'un seul processus de demande afin de réduire au minimum les processus administratifs. Le gouvernement a également versé des paiements anticipés pouvant représenter jusqu'à 30 % de l'offre de financement globale, ce qui a particulièrement aidé les communautés aux liquidités limitées.

Une approche fondée sur les distinctions a été mise en œuvre pour tenir compte de la situation particulière de chaque communauté autochtone. Le programme de financement a été assoupli afin que les communautés puissent avoir accès à des fonds pour appuyer un large éventail d'activités.

Une aide financière d'environ deux millions de dollars a été offerte aux participants pour appuyer le processus de consultation initial. En comparaison, environ cinq millions de dollars ont été offerts pour les consultations de la phase III afin d'appuyer la participation des groupes autochtones, avec des dispositions pour envisager des fonds supplémentaires.

Le gouvernement a réservé des fonds pour tenir compte de trois scénarios dans lesquels les groupes autochtones :

- passaient d'un niveau de consultation à un autre (p. ex. de modéré à élevé);
- étaient ajoutés à la liste de la Couronne;
- formulaient des préoccupations particulières qui ont nécessité des études et une expertise technique supplémentaires ou un travail supplémentaire avec la Couronne (p. ex. l'élaboration de protocoles de consultation).

Au cours des activités de consultation, plusieurs groupes autochtones se sont dits préoccupés par le niveau d'aide financière qui leur était offert pour appuyer les nouvelles consultations de la phase III. Les demandes de financement supplémentaire ont été présentées lors de réunions avec la Couronne ou reçues par correspondance et ont été examinées au cas par cas.

Les nouvelles demandes d'aide financière supplémentaire aux participants ont été examinées en fonction de l'harmonisation avec les principes suivants :

- les effets potentiels du projet et les circonstances du groupe autochtone (c.-à-d. niveau de consultation, caractéristiques du groupe, questions existantes ou connues);
- les demandes sont justifiées par un besoin démontrable et justifiable;
- des fonds sont nécessaires pour être utilisés dans le calendrier des nouvelles consultations de la phase III;
- l'équité et la transparence;

CHAPITRE 3 : SOMMAIRE DES ACTIVITÉS DE CONSULTATION

- il est possible d'envisager la possibilité d'un financement supplémentaire pour d'autres groupes autochtones dans le cadre des consultations sur le projet;
- il est possible d'envisager la possibilité de précédents pour d'autres grands projets en cours d'examen;
- une activité n'a pas déjà été financée (c.-à-d. par l'ONE, le promoteur ou la province);
- des fonds supplémentaires seront offerts ou ajoutés à titre de modification à l'entente et fournis une fois que le financement initial aura été accepté et partiellement dépensé.

Pour plus de détails sur les allocations propres aux groupes autochtones, veuillez consulter les annexes de ce Rapport sur les consultations et les accommodements.

4. Prise en considération des effets sur les intérêts et les préoccupations des Autochtones

INTRODUCTION

Ce chapitre présente la compréhension qu'a le Canada des effets du projet sur les intérêts autochtones, ainsi que les réponses qu'il y apporte. Il s'appuie sur la description de la nouvelle approche de consultation présentée au chapitre 2 et sur la description du nouveau processus de consultation au chapitre 3. Il comprend un compte rendu des intérêts autochtones soulevés au cours du processus de consultation de 2016, ainsi que des révisions et des ajouts apportés depuis 2016, et de ceux soulevés au cours du processus de consultation de la Couronne de 2019 (consultations de la phase III).

La compréhension qu'a le Canada des effets potentiels sur les intérêts autochtones, y compris les droits et titres autochtones et issus de traités invoqués ou établis, a été éclairée et affinée au moyen de processus de réglementation et de consultation, y compris le nouveau processus de consultation de la phase III avec les groupes autochtones susceptibles d'être touchés. Les réponses du Canada aux questions autochtones présentées ici s'inscrivent également dans un processus de développement continu et itératif avec les groupes autochtones aux tables de consultation.

Le présent chapitre se divise en trois parties. La première section porte plus particulièrement sur l'évaluation par le Canada des effets du projet sur les intérêts autochtones. Elle comprend une description des effets potentiels, une description des conclusions présentées par l'ONE dans son Rapport de réexamen de 2019, fondées sur son étude de la question, la compréhension qu'a le

Canada des points de vue et des préoccupations des groupes autochtones et son analyse des effets du projet sur ces droits et intérêts.

La deuxième section expose les mesures prises jusqu'à présent pour réduire au minimum ou atténuer les effets du projet sur les intérêts autochtones. Ces mesures comprennent celles prises par le promoteur pour régler les questions autochtones identifiées dans le cadre de la décision de 2016, les mesures générales du gouvernement qui peuvent appuyer l'accommodement et qui ont été proposées avant, pendant et depuis les consultations de 2016, ainsi que les conditions et les recommandations présentées par l'ONE dans son Rapport de réexamen 2019.

L'un des avantages distinctifs de l'approche pangouvernementale en matière de consultation qui a fait l'objet des nouvelles consultations de la phase III est qu'elle a placé des représentants de plusieurs branches du gouvernement à la table de consultation des groupes autochtones. La participation directe à des discussions sur des préoccupations particulières des Autochtones relatives au projet a permis à différentes branches du gouvernement de mieux travailler avec les groupes autochtones afin d'avoir une idée plus claire d'une réponse appropriée à une question donnée. Cette approche a également permis de mieux comprendre les lacunes qui existent dans les programmes gouvernementaux actuels. Lorsqu'il y a des lacunes dans un domaine donné, elle a permis d'élaborer et de proposer des mesures d'accommodement particulières et ciblées qui permettraient de répondre à des préoccupations particulières.

La troisième section de ce chapitre fournit plus de détails sur les mesures d'accommodement transversales qui ont été élaborées et proposées pour répondre aux préoccupations particulières soulevées dans le cadre des nouvelles consultations de la phase III.

Ensemble, ces sections broseront un tableau de la façon dont le Canada comprend les effets que le projet aurait sur les intérêts autochtones et les façons de réduire au minimum ou d'atténuer ces effets, y compris par des mesures d'accommodement particulières.

4.1 MÉTHODE D'ANALYSE DES INTÉRÊTS ET DES PRÉOCCUPATIONS DES AUTOCHTONES

Dans sa décision dans l'affaire *Tsleil-Waututh Nation et al. c. Procureur général du Canada et al.*, la Cour annule la décision de 2016 du gouverneur en conseil relative à l'approbation du projet d'agrandissement du réseau Trans Mountain en 2018. Le Canada a décidé de ne pas en appeler du jugement de la Cour. Au lieu de cela, à la suite de la publication du jugement de la Cour, le Canada :

- a chargé l'ONE de réexaminer certains aspects de sa recommandation, notamment en tenant compte des effets du transport maritime lié au projet;

- a relancé les consultations de la phase III avec tous les groupes autochtones susceptibles d'être touchés par le projet.

Conseiller technique maritime

Le 6 décembre 2018, le gouverneur en conseil a nommé John A. Clarkson à titre de conseiller technique maritime de l'ONE. L'ONE a demandé au conseiller technique maritime d'examiner les éléments de preuve déposés par toutes les parties, y compris les conditions provisoires et les recommandations de l'ONE au gouverneur en conseil, ainsi que les éléments de preuve pertinents déposés pendant l'examen initial du projet, afin de fournir des conseils techniques, objectifs et spécialisés pour éclairer l'examen des questions par l'ONE lors du réexamen. Au début de son examen, l'ONE a indiqué qu'il n'incombait pas au conseiller technique maritime de présenter de nouveaux éléments de preuve, de prendre position sur le résultat du réexamen ou de défendre les intérêts d'une partie à l'instance. Tous les conseils fournis à l'ONE par le conseiller technique maritime l'ont été par l'entremise de sa plaidoirie principale écrite, qui a été déposée le 15 janvier 2019.

Dans l'ensemble, le rapport du conseiller technique maritime aborde douze questions maritimes dans le cadre du processus de réexamen de l'ONE, notamment le cadre réglementaire lié au transport maritime, le pilotage, les activités de remorquage, l'évaluation des risques liés aux activités maritimes, l'accélération et la décélération des navires, les zones interdites aux navires, la restriction des navires commerciaux la nuit, les autres couloirs de navigation et l'atténuation du bruit sous-marin. En abordant ces questions, le conseiller technique maritime s'est inspiré des documents probants des autorités fédérales et a indiqué qu'il appuyait l'une des conditions proposées par l'ONE concernant le transport maritime (n° 133). Le conseiller technique maritime n'a pas abordé spécifiquement les six autres conditions provisoires de l'ONE relatives au transport maritime.

Parmi les treize recommandations provisoires de l'ONE à l'intention du gouverneur en conseil, le conseiller technique maritime a précisé qu'il appuyait les recommandations n° 9, 10, 12 et 13. Le conseiller technique maritime a également averti que toute mesure visant à réduire le bruit sous-marin et les risques de collision avec des mammifères marins devrait demeurer réalisable et ne pas compromettre la sécurité des navires.

Nouvelles consultations menées par le Canada

Le nouveau processus de consultation de la phase III du Canada a été conçu pour corriger les failles identifiées par la Cour dans les efforts de consultation antérieurs du Canada. Entre autres, dans sa décision d'août 2018, la Cour a souligné que les préoccupations des demandeurs autochtones, communiquées au Canada, étaient à la fois précises et ciblées et que cela pouvait contribuer à rendre le nouveau processus de consultation bref et efficace tout en assurant sa pertinence.

Le Canada s'étant engagé à suivre les directives de la Cour, la présente section passe en revue les préoccupations particulières que les groupes autochtones ont soulevées en 2016, ainsi que les préoccupations et les effets qu'ils ont mentionnés lors de la nouvelle consultation et de notre dialogue continu dans le cadre des consultations.

L'approche modifiée du Canada en matière de consultation vise à faire en sorte que le Canada et les groupes autochtones puissent :

- s'engager dans un dialogue constructif et bilatéral;
- collaborer pour mieux comprendre les effets du projet sur les intérêts autochtones;
- consulter d'une manière qui réponde aux besoins individuels des communautés;
- élaborer des mesures d'accommodement possibles pour éviter ou atténuer ces effets.

L'équipe de consultation de la Couronne a donc le mandat de discuter de mesures d'accommodement précises qui pourraient permettre d'atténuer les effets sur les intérêts autochtones. Lorsqu'il n'est pas possible d'atténuer les effets ou d'en tenir compte, le Canada expliquera pourquoi la Couronne ne peut pas tenir compte de ces effets. L'objectif de cette approche est non seulement de combler les lacunes dans la consultation et d'offrir des mesures d'accommodement appropriées comme l'a exprimé la Cour, mais aussi de mener des consultations dans un esprit de réconciliation avec les peuples autochtones.

Les nouvelles consultations s'appuient sur la compréhension des enjeux et des préoccupations découlant du processus de consultation de 2016, ainsi que sur les interactions avec les groupes autochtones qui ont suivi, de même que sur les activités menées par le promoteur et les programmes mis en place par le gouvernement qui contribuent à atténuer et à réduire le potentiel des effets.

Méthode et participation

Le chapitre 3 énonce les mesures prises par la Couronne qui distinguent le nouveau processus de consultation de celui de 2016. Il explique l'approche pangouvernementale de la Couronne et la nouvelle structure/organisation des équipes de consultation. La taille des équipes a doublé, et celles-ci comptent maintenant un responsable des consultations, un directeur des consultations et une équipe d'experts désignés pour travailler avec chaque groupe. Le chapitre 2 explique également comment les représentants ont suivi une formation intensive pour en apprendre davantage sur le contexte historique des peuples autochtones de la Colombie-Britannique et de l'Alberta, ainsi que sur la façon de tenir un dialogue constructif. Lorsque cela était approprié et acceptable pour un groupe particulier, des représentants de la société Trans Mountain ont assisté à des réunions de consultation et ont participé à des discussions sur des questions relatives au projet.

Les nouvelles consultations ont commencé par l'examen par le Canada de ses dossiers et de l'annexe actuelle du Rapport sur les consultations et les accommodements de la Couronne de 2016 pour chaque groupe figurant sur la liste de consultation de la Couronne dans le but de tirer parti des échanges et des connaissances acquises grâce aux renseignements, interactions et processus existants. Au début de la consultation de 2019, le Canada a fourni à chaque groupe son annexe individuelle du Rapport sur les consultations et les accommodements de la Couronne de 2016. Cela a été fait en partant du principe qu'une mise à jour de chaque annexe du rapport serait nécessaire et offerte dans le cadre du nouveau processus de consultation et qu'un dialogue constructif contribuerait à valider et à réviser les renseignements sur les enjeux et les préoccupations, en combinaison avec le travail avec les groupes autochtones pour tenir compte de ces changements et pour combler toute lacune dans les renseignements et les évaluations.

Tout au long de l'année 2016 et du nouveau processus de consultation de la Couronne, le Canada a tenu compte des commentaires, des questions, des intérêts et des préoccupations des groupes autochtones au sujet du projet. Les renseignements recueillis par l'ONE, le promoteur et le gouvernement provincial ont aidé le Canada à analyser les intérêts et les préoccupations mentionnés par les Autochtones au cours de ces processus de consultation et à y répondre. Au-delà du suivi des enjeux effectué par le promoteur, l'ONE et le Canada, les renseignements sur les enjeux et la façon dont ils ont été traités sont contenus dans les notes et les résumés des réunions, la correspondance et le partage d'autres documents entre le Canada et les groupes autochtones dans le cadre des consultations. Grâce à ces efforts, le Canada a également réévalué et affirmé sa compréhension de l'incidence sur les questions autochtones. Dans certains cas où des effets supplémentaires sur les intérêts autochtones (c.-à-d. en plus de ceux qui ont été pris en compte dans le processus de 2016) ont été relevés, l'évaluation par la Couronne des effets du projet a été ajustée et cela a été traité dans les sections correspondantes de la présente annexe pour chaque groupe.

Afin de faciliter un dialogue constructif sur le projet proposé, la Couronne a fourni une aide financière aux participants pour chaque communauté touchée, ainsi que des moyens de tenir des conversations bilatérales. Dans la mesure du possible, lorsque des questions ont été soulevées au cours des consultations, la Couronne a trouvé les renseignements nécessaires pour répondre à ces questions et a invité des experts en la matière aux réunions de consultation, ou a créé des tables techniques pour répondre à des préoccupations particulières. La Couronne a également adopté une approche pangouvernementale pour répondre aux préoccupations et aux intérêts soulevés au cours des consultations.

4.2 EFFETS DU PROJET

La Couronne reconnaît que le projet aura une incidence sur les intérêts autochtones de plusieurs façons. La présente section décrit plus en détail les effets sur les intérêts autochtones qui ont été relevés par les peuples autochtones, l'ONE et le Canada, tandis que les sections suivantes décrivent certaines des façons d'éviter ou d'atténuer ces effets.

Plus précisément, cette section examine les effets potentiels du projet sur les intérêts autochtones dans ces domaines :

- les effets sur la chasse, le piégeage et la cueillette;
- les effets sur la pêche en eau douce;
- les effets sur la pêche et la récolte en mer;
- les effets sur les autres pratiques traditionnelles et culturelles;
- les effets sur les titres autochtones;
- les éléments des préoccupations communes des groupes autochtones :
 - les déversements d'origine terrestre dus à des accidents et à des défaillances;
 - les effets sur le milieu marin;
 - les effets sur la santé et les êtres humains;
 - les effets cumulatifs;
 - les effets sur l'environnement;
 - les effets culturels et sociaux.

Chacun de ces domaines est examiné plus en détail afin d'étudier les éléments suivants :

- Effets possibles - compréhension par le Canada des effets potentiels sur les intérêts autochtones, y compris les droits et titres autochtones et issus de traités invoqués ou établis;
- Conclusions de l'ONE - conclusions précises tirées du Rapport de réexamen de 2019 de l'ONE;
- Points de vue autochtones - compréhension par le Canada des points de vue et des préoccupations des groupes autochtones à l'égard d'intérêts autochtones particuliers. Il convient de souligner que chaque groupe a également reçu une annexe qui lui est propre pour commentaires. Ces annexes particulières fournissaient plus de détails contextuels sur chaque communauté autochtone. En plus d'être invités à contribuer aux annexes qui leur sont propres, les groupes ont été invités à fournir une annexe dans leurs propres mots.
- Analyse de la Couronne - analyse par le Canada de l'incidence sur les droits et les intérêts des Autochtones.

Les sections suivantes (sections 4.2 et 4.3), qui décrivent en détail les effets sur les intérêts autochtones, traitent des moyens de réduire ou d'atténuer ces effets au moyen des conditions de l'ONE, des mesures prises par le promoteur et des mesures prises par les gouvernements fédéral et provincial.

4.2.1 EFFETS SUR LA CHASSE, LE PIÉGEAGE ET LA CUEILLETTE

Effets préjudiciables

Dans son examen du projet, le Canada a établi que la construction et l'exploitation courantes des nouveaux tronçons du pipeline, notamment les terminaux, les stations de pompage et les installations de stockage agrandies, pourraient avoir des effets préjudiciables sur les activités de chasse, de piégeage et de cueillette des groupes qui exercent leurs droits à l'intérieur de l'empreinte du projet.

Les effets du projet sur la chasse, le piégeage et la cueillette pourraient comprendre les suivants :

- la perte ou la détérioration de l'habitat des espèces sauvages et du déplacement de ces espèces;
- la modification des sources d'aliments terrestres pour les espèces sauvages;
- une augmentation du risque de prédation des espèces récoltées;
- les perturbations sensorielles des espèces sauvages dues au bruit et aux vibrations de courte durée;
- des changements à la qualité des aliments traditionnels;
- un plus grand accès aux chasseurs et aux trappeurs non autochtones;
- la perte temporaire de l'accès aux terres traditionnelles.
- les effets préjudiciables suivants pourraient donner lieu à des changements sur le plan des activités de cueillette traditionnelle :
 - la perte ou la contamination des espèces végétales indigènes, la dégradation du sol, des modifications localisées de la topographie, de l'érosion, de la qualité de l'air et du bruit;
 - un plus grand accès à des zones auparavant inaccessibles;
 - la perte temporaire de l'accès aux terres traditionnelles.

En cas d'accident ou de défectuosité qui entraînerait un rejet dans l'environnement terrestre ou marin de mazout, de pétrole ou d'autres substances nocives, les effets préjudiciables suivants du projet pourraient donner lieu à des changements sur le plan des conditions environnementales et socioéconomiques, ainsi que de la chasse, du piégeage et de la cueillette :

- la perte ou la détérioration directe de l'abondance d'espèces sauvages et de leur habitat, ou de la qualité de ceux-ci;
- la perte directe d'espèces végétales exploitables ayant un intérêt pour les groupes autochtones;
- la modification de la qualité de l'eau et du sol.

Conclusions de l'ONE

En ce qui a trait aux effets préjudiciables potentiels susmentionnés, l'ONE a conclu dans son rapport de 2019 (page 289) « que la construction et les activités courantes d'entretien auraient une incidence temporaire sur la possibilité pour les groupes autochtones d'utiliser les terres, l'eau et les ressources à des fins traditionnelles et que ces activités interrompraient temporairement leurs possibilités de se livrer à certaines activités comme la récolte ou l'accès aux lieux ou à des secteurs d'UTRFT ».

Voici quelques autres conclusions particulières de l'ONE sur les effets préjudiciables potentiels du projet mentionnés plus haut :

- Le projet n'est pas susceptible de causer des effets préjudiciables importants sur le sol et la productivité du sol.
- Le projet n'est pas susceptible de causer des effets préjudiciables importants sur les plantes et les lichens rares, et les communautés végétales préoccupantes.
- Le projet n'entraînera aucune perte nette de forêts anciennes dans les zones d'aménagement de forêts anciennes désignées.
- Le projet n'est pas susceptible de causer des effets préjudiciables importants sur les milieux humides (p. 206), sur les espèces sauvages et leur habitat, sur le caribou, sur le grizzli ou sur les espèces sauvages en péril.
- Le projet n'est pas susceptible de causer des effets préjudiciables importants sur la qualité ou la quantité des eaux de surface et des eaux souterraines.

L'ONE est d'avis que ces effets seraient de courte durée, car ils seraient limités à de brèves périodes pendant la construction et les activités courantes d'entretien, et que ces effets seront en grande partie confinés à l'empreinte du projet du pipeline, aux installations connexes et à la partie terrestre du site du TMW. L'ONE juge ces effets réversibles à court ou à long terme et de faible ampleur.

L'ONE a établi que la construction et l'exploitation du projet entraîneraient des effets préjudiciables sur l'habitat riverain en raison de l'élimination de la végétation nécessaire pour le franchissement des cours d'eau à l'aide de méthodes avec tranchée. De façon générale, l'ONE considère les effets négatifs sur l'habitat riverain comme temporaires, puisque l'habitat riverain perturbé devrait retrouver des fonctions similaires à celles qu'il avait avant la construction pendant la durée de vie du projet. Cependant, dans certaines situations, comme lorsqu'un habitat riverain mature serait enlevé, les

effets négatifs sur l'habitat riverain seraient considérés comme permanents, puisque cet habitat riverain pourrait ne pas revenir dans l'état dans lequel il se trouvait avant la construction pendant la durée de vie du projet.

L'ONE a mis en place quatre conditions générales (n° 1, 2, 3 et 4) que le promoteur doit respecter tout au long du cycle de vie du projet, y compris le respect des 156 conditions de l'ONE, sauf indication contraire, et des engagements qu'il a pris en matière de protection environnementale, de génie et de sécurité. Ces conditions générales s'appliquent à tous les effets préjudiciables sur les intérêts des groupes autochtones, y compris les droits, décrits dans le présent chapitre.

Plusieurs conditions de l'ONE contribuent directement à l'évitement ou à l'atténuation des effets préjudiciables sur les activités de chasse, de piégeage et de cueillette pratiquées par les groupes autochtones :

- les conditions relatives à la protection du sol, de la végétation et des milieux humides avant la construction (n° 40, 41, 42, 45, 46, 47, 71, 76 et 92) et durant l'exploitation (n° 151, 154, 155, 156 et 157). Par exemple, la condition n° 40 de l'ONE exige que le promoteur dépose un plan de gestion des biocénoses rares et des populations végétales rares cinq mois avant le début des travaux de construction. Le plan comprendra des mesures d'évitement et d'atténuation à mettre en œuvre pendant la construction et l'exploitation. Ces mesures portent sur les espèces de végétaux et de lichens rares qui ont été identifiées dans le cadre de l'utilisation traditionnelle des terres et des connaissances écologiques traditionnelles des Autochtones.
- les conditions relatives à la protection des espèces sauvages et de leur habitat avant la construction (n° 36, 37, 38, 44, 47, 56, 71 et 92), avant l'exploitation (n° 128) et durant l'exploitation (n° 37, 128, 149, 150, 151 et 154). Par exemple, cinq conditions (n° 36, 37, 128, 149 et 150) exigent explicitement que le promoteur entreprenne des travaux liés à la protection de l'habitat du caribou pendant le cycle de vie du projet. Le promoteur doit effectuer une évaluation de l'habitat et élaborer un plan de restauration de l'habitat avant la construction, élaborer un plan de mesures de compensation des effets résiduels sur l'habitat du caribou avant l'exploitation, élaborer un programme de surveillance et rendre compte des résultats pendant l'exploitation.

D'autres conditions (n° 96, 97, 98 et 148) appuient indirectement les objectifs visant à éviter et à atténuer les effets potentiels sur les intérêts des groupes autochtones, notamment la chasse, le piégeage et la cueillette. Par exemple, la condition n° 98 exige que le promoteur dépose un plan portant sur la participation éventuelle des groupes autochtones à la surveillance des travaux de construction deux mois avant le début de ces travaux, qui décrit la participation des groupes autochtones aux activités de surveillance pour la protection des terres et des ressources traditionnelles.

Point de vue des Autochtones

De nombreux groupes autochtones ont souligné que leur régime alimentaire régulier repose en grande partie sur les aliments que leur procure leur terre, et que la santé et le bien-être de leur peuple dépendent directement de l'accès à ces aliments. Une interférence avec leur capacité de poursuivre la cueillette des plantes à usage médicinal constitue une préoccupation. Certains groupes ont affirmé être préoccupés par l'élimination de la végétation, la contamination des plantes et la perte ou la détérioration des lieux vivriers réservés à la cueillette de plantes à usage traditionnel. Les groupes autochtones ont aussi exprimé beaucoup d'inquiétude quant aux effets environnementaux du projet sur les activités de chasse, de piégeage et de cueillette de plantes.

Ils craignent les effets sur une grande variété d'espèces sauvages, notamment les espèces en péril, occasionnés par la perte et la fragmentation de l'habitat, la prédation accrue due à la création de corridors fauniques, le déplacement des espèces sauvages et la perturbation sensorielle, ainsi que par une éventuelle destruction de plantes et de ressources médicinales dont ils dépendent, comme l'écorce de cèdre, les racines, les bourgeons, le bois, les petits fruits et les herbes médicinales.

Les groupes autochtones ont soulevé des préoccupations face aux effets potentiels du projet sur la chasse, le piégeage et la cueillette de plantes, y compris le plus grand nombre d'obstacles à franchir pour avoir accès aux ressources et aux pratiques traditionnelles, surtout durant la construction. Ils craignent que l'accès restreint à ces endroits, surtout à leurs lieux privilégiés, ne cause une réduction des possibilités de chasse, de piégeage et de cueillette de plantes pour les membres de leur communauté. Les groupes autochtones ont indiqué que les activités de chasse souffrent déjà de l'aménagement actuel, et que la fragmentation des terres de leurs territoires traditionnels sera encore plus marquée, ce qui permettra à un plus grand nombre de chasseurs récréatifs non autochtones d'y avoir accès. Selon eux, la poursuite du projet entraînerait une réduction des possibilités de chasse pour les Autochtones.

Les groupes autochtones de la région côtière de la Colombie-Britannique ont exprimé leur inquiétude concernant l'accès limité au milieu marin pour la pratique d'activités de chasse, de piégeage et de cueillette de plantes particulières, par suite d'une augmentation du transport maritime associée au projet. Ces groupes s'inquiètent du risque encouru par leurs bâtiments de plus petite taille lors de la traversée de couloirs de navigation établis, et indiquent que certains de leurs membres se décourageront de traverser les eaux en raison de l'achalandage occasionné par le projet.

Les groupes autochtones se sont aussi dits préoccupés par les effets directs et indirects du projet sur les aspects sociaux, culturels, spirituels et liés à l'expérience des activités de chasse, de piégeage et de cueillette de plantes. Ils se demandent si le projet nuirait à la pratique de la chasse, du piégeage et de la cueillette de plantes, ce qui provoquerait un sentiment d'aliénation spirituelle et culturelle relativement à la terre. Les groupes craignent aussi l'utilisation de pesticides pour la lutte contre les

espèces envahissantes et les effets possibles sur la santé des membres des communautés qui consomment des aliments prélevés dans la nature.

Analyse de la Couronne

Le Canada reconnaît que les engagements du promoteur, les conditions de l'ONE et les programmes de sécurité existants pour protéger les eaux et le pipeline n'élimineraient pas tous les effets préjudiciables du projet sur les intérêts autochtones propres aux activités de chasse, de piégeage et de cueillette de plantes. Le texte qui suit traite des éléments généraux pris en considération par le Canada dans l'évaluation des effets préjudiciables sur les intérêts autochtones associés aux activités de chasse, de piégeage et de cueillette de plantes.

L'ONE a jugé que, pour toutes les composantes valorisées ayant trait à la chasse, au piégeage et à la cueillette de plantes, les effets préjudiciables étaient limités aux zones directement perturbées situées dans l'empreinte du projet et s'étendaient parfois à la ZEL située à l'extérieur de cette empreinte. La durée et la fréquence des effets préjudiciables du projet varient de court terme, notamment pour le risque de mortalité du caribou des bois, certaines mauvaises herbes et espèces envahissantes, à moyen terme, notamment pour le sol et la productivité du sol, les plantes rares, les lichens, la végétation, les milieux humides (avec remise en état). D'autres effets à moyen et à long terme devraient frapper les arbres matures, les prairies et des espèces sauvages terrestres comme le caribou des bois et le grizzli. L'ONE a jugé que les effets préjudiciables du projet sur les espèces visées par les activités de chasse, de piégeage et de cueillette de plantes allaient de réversibles à permanents.

Le Canada remarque une divergence d'opinions quant à l'ampleur et à l'importance des effets cumulatifs pour une grande variété de composantes valorisées liées à la chasse, au piégeage et à la cueillette de plantes.

Les renseignements de référence liés à la construction et à l'exploitation de l'emprise du pipeline et des installations connexes sont bien compris. Du point de vue du Canada, la construction et l'exploitation du pipeline, du TMW et des installations connexes représentent un changement de faible ou de moyenne ampleur par rapport aux conditions de référence établies. La majorité des effets, principalement d'ordre biophysique, sont réversibles à l'intérieur du cycle de vie du projet, tandis qu'un petit nombre d'effets liés à la suppression d'un habitat riverain et de végétation mature pour l'emprise et l'entretien des installations sont de nature plus permanente et s'étalent sur des décennies/générations. Les effets préjudiciables ont une durée et une fréquence à court terme durant la construction du projet et à long terme durant l'exploitation et l'entretien tout au long du cycle de vie du projet.

Le Canada remarque toutefois que de nombreux groupes autochtones soutiennent que les effets cumulatifs des activités d'aménagement ont des incidences graves sur leur capacité d'exercer leurs

droits ancestraux et issus de traités relativement à la chasse, au piégeage et à la cueillette de plantes. Les activités d'exploitation des ressources fauniques pratiquées par les Autochtones subiront les effets préjudiciables de l'aménagement, qui donne lieu à la fragmentation des terres, à la perte de l'accès aux zones de chasse et de piégeage, à l'empiétement des projets d'aménagement et à la perte de milieux naturels. Les effets du projet sur l'accès à des lieux et à des pratiques névralgiques sur le plan culturel sont perçus comme un ajout aux éléments de référence actuels qui portent la marque des effets cumulatifs des activités d'aménagement antérieures.

Conditions supplémentaires du BEE

En tenant compte des préoccupations soulevées par les groupes autochtones durant les audiences de l'ONE et les consultations de la Couronne, ainsi que des conditions proposées par l'ONE, du régime de réglementation en place et de la compétence de la Colombie-Britannique, le BEE a imposé 37 conditions que la province a jointes au certificat provincial d'évaluation environnementale. Voici des conditions particulièrement intéressantes pour éviter ou atténuer les effets sur les activités de chasse, de piégeage et de cueillette des groupes autochtones :

- les conditions n° 10 et 12, qui exigent une consultation des Autochtones et des surveillants autochtones pour la construction;
- les conditions n° 16 à 20, qui exigent une variété de plans de gestion des espèces sauvages et de compensation, un plan de gestion des mauvaises herbes et de la végétation, et un plan de gestion de l'accès. Ces plans établissent des exigences supplémentaires par rapport aux conditions de l'ONE, dont une exigence de consulter les groupes autochtones concernant l'élaboration des plans;
- la condition n° 22, qui exige que le promoteur interdise les activités de chasse, de piégeage et de cueillette de plantes aux employés et aux entrepreneurs.

Les effets préjudiciables du projet sur les intérêts associés aux activités de chasse, de piégeage et de cueillette de plantes de chaque groupe autochtone sont exposés dans les annexes du présent rapport.

4.2.2 EFFETS SUR LA PÊCHE EN EAU DOUCE

Effets préjudiciables

Dès le début de l'examen du projet, le Canada a compris que les activités de construction et d'exploitation courantes des nouveaux tronçons, des terminaux, des stations de pompage et des installations d'entreposage agrandies pouvaient influencer sur la pêche en eau douce des groupes qui exercent leurs droits ancestraux ou issus de traités invoqués ou établis sur l'emprise du pipeline proposé et des installations connexes ou en aval de celle-ci.

Le projet pourrait avoir une incidence sur la pêche en eau douce en raison des effets potentiels suivants :

- la perte ou l'entrave de l'accès aux sites de pêche traditionnels;
- la perte ou la détérioration de l'habitat riverain et aquatique près des franchissements de cours d'eau par le pipeline;
- la réduction temporaire de la qualité et des niveaux de l'eau.

Conclusions de l'ONE relatives aux effets préjudiciables sur la pêche en eau douce

Les audiences de l'ONE et les consultations de la Couronne avec des groupes autochtones ont permis d'entendre les préoccupations quant aux effets potentiels du projet sur les poissons, notamment le saumon du Pacifique et la truite arc-en-ciel, qui ont une importance culturelle, économique et écologique en Colombie-Britannique. On s'inquiète des effets cumulatifs actuels du développement industriel et urbain, des effets sur les zones riveraines et des effets potentiels sur les espèces en péril. La section 10.2.5 du rapport de l'ONE présente l'évaluation des effets potentiels sur les poissons d'eau douce et leur habitat, avec les principales mesures d'atténuation mentionnées par Trans Mountain. L'ONE juge que les types de franchissement des cours d'eau, les mesures d'atténuation, les activités de remise en état et la surveillance environnementale post-construction seraient appropriées et devraient réduire efficacement l'ampleur des effets sur les poissons et leur habitat. Les franchissements de cours d'eau devraient respecter les exigences fédérales (ONE et MPO) ainsi que les lois et règlements provinciaux, et être assortis de permis conformément à la loi sur la gestion durable de l'eau de la Colombie-Britannique (*BC Water Sustainability Act*), qui protège la qualité et la quantité des eaux nécessaires aux poissons et à leur habitat. L'ONE a accepté l'évaluation par Trans Mountain du risque de dommages sérieux et le fait que la majorité des franchissements de cours d'eau proposés ne constituerait pas un danger élevé pour les poissons au sens de la *Loi sur les pêches*.

La condition n° 43 de l'ONE exige des données propres aux sites afin de déterminer avec exactitude les dommages sérieux des franchissements à risque élevé, en tenant compte des caractéristiques et des fonctions de l'habitat des poissons, de leur utilisation par les différentes espèces et de la constitution de l'habitat riverain. L'ONE souligne qu'il se servirait de ces renseignements pour procéder à un examen de chacun des franchissements de cours d'eau proposés pour lesquels Trans Mountain ne peut prendre toutes les mesures pour éviter les dommages causés aux poissons et à leur habitat préconisées par le MPO pour vérifier les résultats de l'évaluation des dommages sérieux éventuels effectuée par Trans Mountain. L'ONE renverrait au MPO toutes les activités de franchissement de cours d'eau qui pourraient causer des dommages sérieux aux poissons ou entraîner la destruction de l'habitat essentiel et ainsi exiger une autorisation ou un permis en vertu de la *Loi sur les pêches* ou de la LEP. Le MPO devrait alors examiner la demande d'autorisation du promoteur et évaluer la gravité des dommages aux poissons avant de lui accorder des autorisations en vertu de la *Loi sur les pêches* ou des permis en vertu de la LEP. L'ONE ne prévoyait pas d'effets

sur l'habitat essentiel du naseux de la Nooksack et du meunier de Salish (espèces en voie de disparition figurant sur à l'annexe 1 de la LEP) si des méthodes avec tranchée étaient utilisées dans le franchissement des cours d'eau, comme l'exige la condition n° 75 de l'ONE. L'ONE a conclu qu'il n'y aurait pas d'effet préjudiciable important sur les poissons d'eau douce et leur habitat (pages 191).

L'ONE a conclu que le projet ne devrait pas avoir d'effets environnementaux graves sur la qualité et la quantité des eaux de surface (page 181) et des eaux souterraines (page 182). L'ONE est d'avis que les plans de protection de l'environnement proposés réduiraient efficacement l'ampleur des effets de la construction et de l'exploitation du projet sur la qualité et la quantité des eaux de surface.

Dix conditions de l'ONE (n° 43, 47, 71, 75, 92, 108, 109, 110, 151 et 154) aident explicitement à éviter ou à atténuer les effets potentiels sur la pêche en eau douce des groupes autochtones en mettant l'accent sur les poissons et leur habitat. Par exemple, la condition n° 109 exige que le promoteur reçoive les autorisations en vertu de la *Loi sur les pêches* pour les activités dans les cours d'eau, au besoin, qui protègent contre les effets des travaux de construction sur les poissons et leur habitat.

Huit des conditions susmentionnées contribuent également à la protection des cours d'eau et de la qualité de l'eau (n° 43, 47, 71, 75, 108, 110, 151 et 154), ce qui se traduit également par des protections indirectes pour la pêche en eau douce. Par exemple, la condition n° 75 met l'accent à la fois sur les poissons et leur habitat et sur la qualité de l'eau et des cours d'eau en exigeant que le promoteur construise tous les franchissements de cours d'eau situés dans l'habitat essentiel du naseux de Nooksack ou du meunier de Salish en utilisant des méthodes particulières de franchissement définies dans les programmes de rétablissement du MPO pour ces espèces.

Plusieurs conditions supplémentaires contribuent indirectement aux objectifs d'éviter et d'atténuer les effets sur la pêche en eau douce des groupes autochtones, y compris les conditions exclusivement liées à la protection de la qualité de l'eau (n° 35, 39, 87, 113 et 130) ou aux cours d'eau (n° 48, 65, 67, 72, 74, 87, 94 et 113).

Point de vue des Autochtones

De nombreux groupes autochtones ont souligné que leur régime alimentaire régulier repose en grande partie sur les aliments que leur procure leur terre, et que la santé et le bien-être de leur peuple dépendent directement de l'accès à ces aliments.

Les groupes autochtones ont soulevé un grand nombre de préoccupations associées aux effets environnementaux du projet sur la pêche et plus précisément aux risques pour les milieux en mer et en eau douce importants pour les salmonidés du fleuve Fraser, dont les populations subissent déjà un stress important et dont la remonte a été faible au cours des dernières années.

Les groupes autochtones ont exprimé des inquiétudes quant aux effets potentiels du projet sur certains lieux particuliers et sur l'accès à leurs pêches, notamment par la destruction de leurs ressources traditionnelles, y compris leurs lieux d'importance spirituelle et culturelle, par le nombre croissant d'obstacles pour accéder à leurs ressources et pratiques traditionnelles, et par un accès accru du public aux terres à cause des activités liées au projet.

Les groupes autochtones se sont dits préoccupés par les effets directs et indirects du projet sur les aspects sociaux, culturels, spirituels et liés à l'expérience de leurs activités de pêche et sur le sentiment d'aliénation spirituelle et culturelle. Les groupes autochtones du bassin du Fraser disent que le saumon est l'une de leurs principales espèces culturelles, et les groupes de l'intérieur de la Colombie-Britannique ont indiqué un lien semblable avec le saumon arc-en-ciel. Dans ces cas, l'espèce est associée au bien-être, à la spiritualité et au mode de vie de leur communauté, en relation avec leurs terres.

Analyse de la Couronne

Le Canada reconnaît que les engagements du promoteur, les conditions de l'ONE et le programme de sécurité pour protéger le pipeline actuel n'élimineraient pas tous les effets préjudiciables du projet sur les intérêts autochtones propres à la pêche en eau douce. Le texte passe en revue les éléments généraux pris en considération par le Canada dans l'évaluation des effets préjudiciables sur les intérêts autochtones associés à la pêche en eau douce.

L'ONE a établi que, pour toutes les composantes valorisées ayant trait à la pêche en eau douce, les effets préjudiciables seraient limités aux zones directement perturbées dans l'empreinte du projet et s'étendraient parfois à la ZEL. Le Canada note que l'ONE a estimé que les franchissements de cours d'eau, les mesures d'atténuation, les activités de remise en état et la surveillance post-construction proposés par Trans Mountain sont appropriés et devraient réduire efficacement l'ampleur des effets sur les poissons et leur habitat. Le Canada note également que tous les franchissements de cours d'eau devront satisfaire les lois et règlements fédéraux (ONE et MPO) et provinciaux, et nécessiteront des permis aux termes de l'article 11 de la loi sur la gestion durable de l'eau de la Colombie-Britannique, qui protège la qualité et la quantité des eaux nécessaires aux poissons et à leur habitat.

Le projet est assujéti au protocole d'entente de décembre 2013 entre le MPO et l'ONE sur la coopération et l'administration de la *Loi sur les pêches* et de la LEP associées à la réglementation de l'infrastructure énergétique. Si bien que l'ONE a examiné et évalué les effets sur les poissons et leur habitat associés au pipeline. La section 4.3 présente la réponse du MPO au regard des effets qu'auront le terminal maritime et les composantes de transport maritime du projet sur les poissons et leur habitat ainsi que sur les mammifères marins (dont des espèces en péril).

Si, dans son examen des ouvrages, des travaux et des activités proposés aux points de franchissement de cours d'eau (y compris la prise en considération des mesures d'évitement et d'atténuation), l'ONE établit que le projet risque de causer des dommages sérieux aux poissons, il informera le MPO de la nécessité d'une autorisation en vertu de l'alinéa 35(2)b) de la *Loi sur les pêches*. Dans le même ordre d'idées, s'il estime qu'un franchissement de cours d'eau aura des effets inévitables sur une espèce aquatique en péril, l'ONE informera le MPO de la nécessité de permis en vertu de la LEP ou d'autorisations conformes à cette loi en vertu de la *Loi sur les pêches*.

Si l'ONE détermine que des dommages sérieux sont probables, le promoteur devra soumettre une demande d'autorisation au MPO. Le MPO examinera cette demande, consultera les groupes autochtones susceptibles d'être touchés à propos des ouvrages, des travaux, des activités, des mesures d'évitement et des mesures de compensation proposés et délivrera l'autorisation demandée, le cas échéant. Les autorisations délivrées par le MPO ne cibleraient que les ouvrages, travaux et activités susceptibles de causer des dommages sérieux aux poissons, au sens de la *Loi sur les pêches*, et non le projet dans son ensemble. Le MPO mènerait les consultations appropriées auprès des Autochtones au cours de la phase réglementaire advenant qu'une autorisation ou un permis soit requis.

L'ONE estime que les effets préjudiciables du projet sur les eaux de surface et sur les poissons d'eau douce et leur habitat, en raison des franchissements de cours d'eau, seront de courte durée et réversibles. Le promoteur et l'ONE en concluent que les incidences du projet sur les effets cumulatifs globaux pour la plupart des composantes valorisées sont relativement mineurs, sans conséquence ou négligeables. L'ONE cite l'engagement volontaire du promoteur de mettre sur pied un programme de gérance environnementale qui lui permettra d'envisager les possibilités, seul ou en partenariat, de rétablir, de protéger ou d'améliorer les composantes des écosystèmes aquatiques à la hauteur des exigences réglementaires ou au-delà de ces dernières.

Les renseignements de référence liés à la construction et à l'exploitation de l'emprise du pipeline et des installations connexes sont bien compris. Du point de vue du Canada, la construction et l'exploitation du pipeline, du TMW et des installations connexes représentent des changements de faibles à négligeables par rapport aux conditions de référence établies pour les poissons et leur habitat. La majorité des effets, principalement d'ordre biophysique, sont réversibles à l'intérieur du cycle de vie du projet. Le Canada est d'avis que les effets préjudiciables sur les pratiques traditionnelles de pêche en eau douce ont une durée et une fréquence à court terme durant la construction du projet.

Le Canada remarque toutefois que de nombreux groupes autochtones soutiennent que les effets cumulatifs des activités d'aménagement et des changements climatiques ont déjà profondément altéré leur capacité d'exercer leurs droits ancestraux et issus de traités relativement à la pêche. Les effets du projet sur l'accès aux poissons ou l'utilisation de lieux fragiles sur le plan culturel et de

pratiques associés à la pêche sont perçus comme des ajouts aux éléments de référence actuels qui portent la marque des effets cumulatifs des activités d'aménagement antérieures.

Conditions supplémentaires du BEE

En tenant compte des préoccupations soulevées par les groupes autochtones durant les audiences de l'ONE et les consultations de la Couronne, ainsi que des conditions proposées par l'ONE, du régime de réglementation en place et de la compétence de la Colombie-Britannique, le BEE propose aussi un certain nombre de conditions que la province a jointes au certificat provincial d'évaluation environnementale. Les conditions qui concernent plus particulièrement l'évitement ou l'atténuation des effets sur la pêche en eau douce par les groupes autochtones sont les suivantes :

- les conditions n° 10 et 12, qui exigent une consultation des Autochtones et des surveillants autochtones pour la construction;
- la condition n° 22, qui exige un plan de gestion de l'accès, avec des mesures de prévention ou d'atténuation des obstacles à l'accès aux membres des groupes autochtones qui s'adonnent à leurs activités traditionnelles. Ce plan doit établir des exigences progressives à la condition de l'ONE et stipuler l'obligation de consulter les groupes autochtones au cours de la phase d'élaboration du plan;
- la condition n° 24, qui exige que le promoteur interdise les activités de chasse, de pêche, de piégeage et de cueillette de plantes aux employés et aux entrepreneurs.

Les effets préjudiciables du projet sur les intérêts associés aux activités de pêche en eau douce de chaque groupe autochtone sont exposés dans les annexes du présent rapport.

4.2.3 EFFETS SUR LA PÊCHE ET LA RÉCOLTE EN MER

Effets préjudiciables

Dès le début de l'examen du projet, le Canada a compris que la construction et l'exploitation du TMW ainsi que les activités régulières de transport maritime pouvaient influencer sur les activités de pêche et de récolte en mer des groupes qui exercent leurs droits dans le bras Burrard, la mer des Salish et le détroit de Juan de Fuca, à proximité des dispositifs de séparation du trafic et des couloirs de navigation désignés.

Le projet pourrait avoir une incidence sur la pêche et la récolte en mer en raison des effets potentiels suivants :

- la perte ou la détérioration de l'habitat des poissons marins, des oiseaux et d'autres espèces associées à la pêche et à la récolte en mer à la suite de l'agrandissement du TMW;

- les perturbations sensorielles des mammifères et des oiseaux marins dues au bruit et aux vibrations de courte durée;
- la perte ou l'entrave temporaire de l'accès aux sites traditionnels de pêche et de récolte en mer;
- la perte temporaire de l'accès aux lieux de récolte en milieu océanique pour de courtes durées en raison du transport maritime;
- les collisions et autres interférences avec des espèces vulnérables ou en voie de disparition importantes pour les groupes autochtones, notamment l'épaulard résident du Sud;
- les effets sur l'environnement, comme les rejets réguliers dans le milieu marin, les espèces envahissantes et la pollution atmosphérique et lumineuse.

Conclusions de l'ONE relatives aux effets préjudiciables sur la pêche et la récolte en mer

Pour les activités relatives à l'URMFT directement touchées par le TMW, l'ONE a conclu dans son rapport que les effets de la construction et de l'exploitation du terminal perdureraient pour toute la durée de l'exploitation du projet, puisqu'aucune activité relative à l'URMFT n'aurait lieu dans les limites élargies du bail maritime pour le terminal. L'ONE a établi que les effets seraient réversibles et ce, malgré leur longue durée. L'ONE prend note du fait que la perte prévue de poissons marins et de leur habitat serait compensée par des mesures d'indemnisation précises établies en collaboration avec le MPO et les communautés autochtones touchées. L'ONE prend acte des préoccupations soulevées par les groupes autochtones au sujet des effets que les déplacements des navires autour du TMW sur la récolte et les utilisations à des fins traditionnelles, mais il signale que le quai et les déplacements connexes de navires existent depuis des années. Les groupes autochtones pourraient probablement s'adapter à l'agrandissement des limites du bail maritime. C'est pourquoi l'ONE a conclu que dans le cas du TMW, l'ampleur des effets du projet sur l'UTRFT est faible.

L'ONE a conclu que le transport maritime lié au projet perturberait les navires et les pêcheurs autochtones et pourrait perturber les activités ou l'accès aux sites. Il estime que ces perturbations seraient temporaires et ne se produiraient que pendant la période de transit des navires-citernes liés au projet. L'ONE est d'avis que les utilisateurs de navires autochtones conserveraient leur capacité de poursuivre l'exploitation des ressources marines et d'avoir accès aux lieux vivriers et culturels malgré la présence de ces perturbations périodiques de courte durée. L'ONE a remarqué que, exception faite des effets sur l'épaulard résident du Sud, les effets du transport maritime lié au projet sur les sites et les activités d'exploitation des ressources marines traditionnelles seraient faibles.

L'ONE reconnaît que la modification des activités des navires, notamment le déplacement des couloirs de navigation pour les éloigner des aires de rassemblement de mammifères marins ou la réduction de la vitesse des navires, peut être une mesure d'atténuation efficace des effets du transport maritime sur les mammifères marins.

Étant donné la faible fréquence, la durée et l'ampleur des effets connexes aux perturbations éventuelles et les engagements pris par Trans Mountain de fournir régulièrement des renseignements actualisés sur le trafic des navires participant au projet aux communautés autochtones, l'ONE estime que les effets préjudiciables sur les utilisations des ressources marines, les activités et les lieux traditionnels sont peu probables, et que la contribution du transport maritime lié au projet aux effets globaux connexes aux changements des habitudes d'utilisation des ressources marines à des fins traditionnelles ne serait probablement pas importante.

L'ONE a souligné que Trans Mountain s'est engagé à mettre sur pied un programme de sensibilisation avant le début des activités afin d'informer le public sur le transport maritime et de fournir sur une base régulière des renseignements à jour sur le transport maritime, y compris dans le secteur près du banc Swiftsure.

Parmi les autres conclusions de l'ONE associées aux effets potentiels du projet sur la pêche et la récolte en mer, il convient de souligner les suivantes :

- Le projet ne devrait pas avoir d'effets environnementaux préjudiciables importants sur les sédiments marins et la qualité de l'eau, les poissons de mer et leur habitat, les mammifères marins ou les oiseaux marins.
- L'effet du transport maritime sur les poissons de mer et leur habitat sera faible et réversible.
- Le bruit sous-marin produit par les navires provoquera des perturbations sensorielles à long terme sur les mammifères marins, mais les effets seront toutefois réversibles.
- L'utilisation des couloirs de navigation devrait augmenter, que le projet soit approuvé ou non.
- Le programme de protection des mammifères marins vise à faire en sorte que Trans Mountain participe à l'élaboration des pratiques exemplaires de l'industrie.
- Les navires participant au projet auraient certains effets sur les rorquals à bosse, d'autres baleines à fanons et les épaulards en migration, mais ces effets seraient sans conséquence.
- Les effets du transport maritime sur les oiseaux marins devraient être à long terme, mais réversibles et de faible ampleur.
- Il est peu probable que les normes réglementaires en vigueur perturbent l'URMFT par les Autochtones, par exemple en raison d'interférences ou de collisions avec les navires-citernes. Si le projet est approuvé, plusieurs conditions permettraient, directement ou indirectement, d'éviter ou de réduire certains des effets et des préoccupations soulevés par les groupes autochtones en ce qui concerne les effets préjudiciables sur la pêche et la récolte en mer.
 - Trois conditions pour la protection des poissons et de leur habitat (n° 92, 109 et 151). Par exemple, la condition n° 92 exige que le promoteur dépose, au moins deux mois avant le début des travaux de construction, un résumé de toute mise à jour pertinente en vertu de la LEP pour les espèces susceptibles d'être touchées par le projet. Le résumé doit

comprendre, sans toutefois s'y limiter, les mesures d'évitement, les mesures d'atténuation propres au site et la surveillance post-construction.

- Trois conditions pour la protection des mammifères marins (n° 92, 132 et 151). Par exemple, la condition n° 132 exige que le promoteur élabore un programme de protection des mammifères marins axé sur l'atténuation des effets du projet sur les mammifères marins, y compris les effets cumulatifs connexes.
- Au total, 27 conditions sont directement liées au TMW, dont plusieurs sont applicables à plusieurs étapes du cycle de vie du projet et constituent un engagement à l'égard de la préparation et de l'intervention en cas d'urgence. Elles comprennent les conditions préalables à la construction (n° 8, 21, 30, 33, 34, 35, 52, 53, 80, 81, 82, 83, 84, 97 et 101), avant l'exploitation (n° 30, 109, 118, 119, 123, 126, 127, 129, 130, 136 et 138), pendant l'exploitation (n° 109 et 141) et avant le début des essais hydrostatiques de tout composant du projet (n° 113).

Quatre des conditions mentionnées ci-dessus pour le TMW comportent diverses exigences concernant l'élaboration de plans d'atténuation détaillés pendant la phase de délivrance des permis; ces plans pourraient permettre d'atténuer les effets sur les pratiques de récolte et les pratiques culturelles :

- la condition n° 35, qui exige que le promoteur élabore un plan de gestion des sédiments marins, qui pourrait comprendre des mesures d'atténuation des effets sur la récolte, p. ex. des dragages d'essai pour évaluer le comportement des sédiments, l'utilisation d'écrans de soie pour capter les sédiments, l'élimination des fonds dragués dans les hautes terres et l'immersion en mer derrière un talus;
- la condition n° 80, qui exige que le promoteur élabore un plan de gestion du bruit de construction aux terminaux et aux stations de pompage, qui pourrait atténuer les effets sur la récolte en exigeant l'utilisation de techniques sous-marines de remplacement (p. ex. barrages à bulles d'air immergés, caissons isolants pour les pieux);
- la condition n° 81, qui exige que le promoteur élabore un plan de protection de l'environnement pour le TMW. Ce plan pourrait atténuer les effets sur la récolte en utilisant une étude d'impact sur les pêches pour connaître les effets que le projet proposé peut avoir sur les pêches autochtones, les poissons et leur habitat, en élaborant et en mettant en œuvre un plan de remplacement des coquilles d'huître, et en offrant des fonds pour le projet de l'estuaire de la crique Lynn. En outre, les atténuations possibles des effets sur les pratiques culturelles pourraient comprendre une exigence selon laquelle les responsables de l'APVF devraient répondre aux plaintes en demandant aux exploitants de navires de mettre hors tension leurs dispositifs d'éclairage et d'éteindre leurs chaudières;
- la condition n° 83, qui exige que le promoteur dépose le modèle de conception définitif pour les fondations sur pieux en mer du TMW au moins trois mois avant le début des travaux de construction au terminal. Le modèle définitif pourrait comprendre des mesures d'atténuation des

effets sur la récolte comme celles qui permettent d'assurer que les travaux de construction sont menés à l'extérieur de la période de migration des poissons ou une exigence selon laquelle le promoteur doit utiliser des pieux en acier plutôt que des pieux créosotés;

- bien qu'elle ne porte pas explicitement sur le TMW, la condition n° 98 exige que le promoteur élabore un plan portant sur la participation éventuelle des groupes autochtones à la surveillance des travaux de construction qui comprend la prise en considération de l'URMFT au terminal. Les mesures d'atténuation des effets sur les pratiques et aspects culturels énoncées dans le plan pourraient comprendre l'adoption de procédures de fouilles archéologiques liées aux travaux de construction et, dans certains cas, des mesures visant à assurer que des responsables autochtones sont sur place pendant les travaux.

Outre les conditions susmentionnées, les conditions suivantes s'appliquent généralement à la protection des activités de pêche ou de récolte en mer à proximité du projet :

- les conditions n° 117 et 124, qui exigent que le promoteur fasse rapport sur son programme de gestion des situations d'urgence et qu'il y apporte des améliorations, respectivement. Elles exigent également que l'ONE reçoive des mises à jour sur les changements apportés aux plans de gestion des situations d'urgence pour les terminaux d'Edmonton, de Sumas et de Burnaby et le TMW, aux plans et aux stratégies d'intervention géographique propres au site et aux plans tactiques visant les zones sujettes à de graves conséquences;
- cinq conditions pour le transport maritime lié au projet (n° 91, 132, 133, 134 et 144). La condition n° 132 exige que le promoteur élabore un programme de protection des mammifères marins axé sur l'atténuation des effets du transport maritime lié au projet sur les mammifères marins de la mer des Salish. Les conditions n° 133 et 144 exigent que le promoteur confirme qu'il a intégré plusieurs engagements en matière de déversement maritime et d'intervention dans ses pratiques de transport pétrolier, comme l'escorte des navires-citernes par des remorqueurs, avant le chargement du premier navire-citerne au TMW et chaque année après le début des activités, respectivement.

La condition n° 131 aurait obligé Trans Mountain à élaborer un programme de sensibilisation du public avant la phase d'exploitation du projet afin de veiller à ce que le programme soit conçu en collaboration avec l'Administration de pilotage du Pacifique et mis en œuvre d'une façon qui convient à son public visé. Dans son rapport de 2019, l'ONE a converti cette condition en une recommandation au gouvernement du Canada (recommandation n° 12).

L'ONE a également noté que les navires participant au projet doivent se conformer intégralement à toute la réglementation qui s'applique à la navigation, aux communications et à la sécurité, y compris celles de Transports Canada, de la Garde côtière canadienne, de l'Administration de pilotage du Pacifique et de l'APVF, ainsi qu'aux lignes directrices de l'APVF sur le bruit et la pollution lumineuse visant les navires-citernes ancrés dans ses mouillages (page 368).

Point de vue des Autochtones

Les groupes autochtones de la mer des Salish ont soulevé des préoccupations au sujet des effets préjudiciables du projet sur les droits des Autochtones en matière de pêche et de récolte des ressources marines.

Les groupes autochtones s'inquiètent du fait que la navigation de routine pourrait avoir des effets préjudiciables sur les organismes marins de grande importance en raison des produits chimiques rejetés avec les eaux de ballast, des espèces envahissantes sur la coque des navires ou dans les eaux de ballast, des perturbations sensorielles permanentes pour les poissons et les mammifères, ainsi que de l'érosion et des dommages à l'habitat intertidal et littoral dus aux sillages.

Les groupes autochtones ont soulevé des préoccupations au sujet du fait que l'augmentation du trafic de navires-citernes nuira à l'accès aux zones de pêche et de récolte en mer par les membres des communautés, et ils s'inquiètent pour la sécurité de leurs membres sur l'eau en raison des vagues de sillage et des risques de collision. Les groupes ont souligné que l'accès à certains lieux de récolte est déjà restreint et qu'une fréquentation accrue des couloirs de navigation nuit à l'accès et à l'utilisation de certains lieux. Un trafic maritime trop élevé risque de bloquer l'accès à certains sites.

Les groupes autochtones sont préoccupés par les effets directs et indirects du transport maritime lié au projet sur les aspects sociaux, culturels, spirituels et liés à l'expérience de leurs activités de pêche et de récolte en mer. Les groupes craignent que l'augmentation du trafic de navires-citernes puisse décourager les membres de leurs communautés de prendre la mer, nuire aux déplacements dans les territoires ancestraux et avoir un effet négatif sur leur capacité d'exercer leurs droits de pêche et leurs pratiques culturelles et de transmettre les connaissances traditionnelles. Les groupes autochtones ont soulevé des préoccupations quant au fait que des récoltes moindres auraient une incidence sur les structures économiques, culturelles et sociales des communautés en raison d'un lien ténu avec les traditions historiques et actuelles.

Analyse de la Couronne

Le texte qui suit traite des éléments généraux pris en considération par le Canada dans l'évaluation des effets préjudiciables sur les intérêts des groupes autochtones associés aux activités de pêche et de récolte en mer causés par les effets sur l'environnement, le TMW, le transport maritime et les interférences liés au projet, le sillage des navires et l'érosion des rives, et des effets sur les épaulards résidents du Sud, les otaries de Steller et d'autres mammifères marins.

Terminal maritime Westridge

Les quais actuels du TMW pénètrent de 75 m dans le bras Burrard. Le nouveau quai projeté pénétrera de 250 m dans le bras Burrard, avec une empreinte marine maximale de 350 m pendant les travaux de construction. Ces travaux dureront environ deux ans. Compte tenu de l'accroissement potentiel du transport maritime lié au projet, le Canada comprend que les quatre mouillages actuels dans la partie est du bras Burrard, à proximité du TMW, verront leur fréquence d'achalandage augmenter graduellement au cours du projet, si ce dernier est approuvé.

Les passages First et Second Narrows comptent des couloirs de transit en eau profonde, et des restrictions de déplacement y sont en vigueur. Le périmètre de déplacement restreint du passage Second Narrows fait l'objet de procédures supplémentaires pour faciliter la navigation sans danger et établir la priorité des grands navires en raison des courants extrêmement forts, du dégagement restreint et de la profondeur du chenal. On s'attend à ce que les navires de plus de 20 m (y compris les navires de pêche) ne nuisent pas au passage des plus grands navires dans un passage étroit, ni ne gênent le mouvement des navires qui s'approchent ou s'éloignent de leur mouillage.

Bien qu'une navigation de plaisance limitée soit autorisée entre les ponts Lions Gate et Second Narrows, les embarcations de plaisance doivent utiliser des moteurs hors-bord pour traverser le port intérieur. L'ancrage, les déplacements latéraux, la pêche, la voile, l'aviron, la pagaie, le jet-ski et le ski nautique sont interdits pour des questions de sécurité humaine, sauf dans le havre Coal. Pour amplifier la congestion, le port intérieur compte huit mouillages commerciaux et seize terminaux en eau profonde.

Le promoteur a souligné que l'agrandissement proposé du TMW pourrait causer des dommages sérieux aux poissons. Il lui faudra donc obtenir une autorisation en vertu de l'alinéa 35(2)b) de la *Loi sur les pêches*. En février 2017, bien avant la décision de la Cour de 2018 annulant l'approbation fédérale du projet, le promoteur a présenté au MPO une demande d'autorisation en vertu de la *Loi sur les pêches* pour l'agrandissement du TMW. La demande d'autorisation décrivait en détail les effets propres au site sur les poissons marins et leur habitat, les mesures d'évitement et d'atténuation et les mesures de compensation de l'habitat des poissons afin de contrebalancer les pertes potentielles de productivité dans les pêches. Le MPO a consulté 33 groupes autochtones susceptibles d'être touchés pendant six mois avant de délivrer une autorisation en vertu de la *Loi sur les pêches* pour l'agrandissement du terminal en septembre 2017 (voir le dépôt [A85941-3](#) de l'ONE). L'autorisation délivrée en vertu de la *Loi sur les pêches* comprenait des conditions juridiquement contraignantes que le promoteur était tenu de respecter, y compris des conditions relatives à l'atténuation des effets sur les poissons et leur habitat, à la surveillance et à la présentation de rapports sur l'efficacité des mesures d'atténuation et d'évitement, à la mise en œuvre de mesures de compensation, à la surveillance et à la présentation de rapports sur l'efficacité des mesures de compensation et à la collaboration avec le CACS et la production de rapports connexes.

Après la délivrance de l'autorisation en vertu de la *Loi sur les pêches*, le MPO a effectué des visites mensuelles au TMW pendant les travaux de construction pour s'assurer du respect des conditions d'autorisation et de la *Loi sur les pêches*. Bon nombre de ces inspections ont été effectuées conjointement avec les observateurs autochtones du CACS du projet d'agrandissement du réseau de Trans Mountain. En collaboration avec ce comité, le MPO a pu tenir compte des connaissances et des points de vue autochtones dans son processus d'inspection et, dans la mesure du possible, s'est efforcé d'assurer la transparence de ses processus décisionnels.

Si le projet va de l'avant, il est probable que les ouvrages, les travaux ou les activités associés à l'agrandissement du TMW nécessiteront à nouveau une autorisation valide en vertu de la *Loi sur les pêches*, et le MPO s'efforcera de poursuivre les inspections conjointes avec les observateurs autochtones du CACS au TMW, puisque cette coopération a permis de partager l'information, de transférer des connaissances et de mieux protéger les valeurs environnementales.

Le bras Burrard et le bras Indian constituent le secteur de gestion 28 réglementé par le MPO. Le MPO délivre des permis à des fins alimentaires, sociales et cérémonielles ainsi que pour la pêche commerciale dans ce secteur, sous réserve de préoccupations relatives à la conservation et à la santé publique. La Nation Squamish dispose de permis pour la pêche de saumons, de crabes et de crevettes dans la partie est du bras Burrard et dans le bras Indian. Toutefois, les conditions de référence dans le bras Burrard relatives aux intérêts autochtones ne sont pas propices à une économie fondée sur la subsistance par la pêche ou la récolte en mer, ou à un transport maritime sans entraves et non réglementé associé à la pêche et à la récolte en mer. En outre, les activités culturelles associées à ces pratiques traditionnelles ont pris du recul avec l'urbanisation du bras.

Le secteur se trouve à proximité de la pêche de sébastes et de la morue-lingue (y compris la pêche avec remise à l'eau) et de la récolte de bivalves toute l'année durant. La pêche de l'éperlan argenté est interdite en juillet et en août pendant la haute période de fraie. La récolte de crabes et de crevettes est interdite entre les ponts Lions Gate et Second Narrows à longueur d'année pour prévenir tout conflit avec la navigation dans le port.

L'aire de conservation du sébaste, dans la partie est du bras Burrard – qui entoure le TMW – est interdite à la pêche récréative, exception faite de la capture d'invertébrés à la main ou en plongée, de crabes et de crevettes à l'aide de casiers ainsi que d'éperlans aux filets maillants. La sécurité de la navigation dans les eaux portuaires prime sur la récolte et la pêche dans le bras Burrard.

Le Canada est conscient que la navigation et la récolte requièrent une attention particulière puisque l'on a remarqué au cours des 200 dernières années une baisse mesurable de la capacité des groupes autochtones d'exercer ces intérêts.

En ce qui concerne la pollution par les navires à proximité du TMW, l'APVF interdit le remplacement des eaux de ballast et le rejet des eaux noires dans le secteur relevant de sa compétence. Seules les

eaux grises peuvent être rejetées, avec une autorisation. L'Administration portuaire détermine le moment, l'endroit et le moyen de rejet des eaux grises en fonction des échantillons prélevés. Le nettoyage de coque est interdit dans la zone de compétence de l'Administration portuaire, sauf avec autorisation. Pour obtenir une autorisation, l'exploitant d'un navire doit proposer des mesures d'atténuation appropriées qui préviennent les effets préjudiciables sur le milieu aquatique et l'introduction d'espèces envahissantes. Certains aspects de la prévention de la pollution par les navires sont réglementés par Transports Canada. Le livret d'information portuaire de l'Administration portuaire traite des enjeux dans les eaux qui relèvent de sa compétence.

Même si le bras Burrard est un milieu extrêmement urbanisé, les groupes autochtones ont réussi à y poursuivre un minimum d'activités de récolte tout en tentant de rétablir certaines espèces et de nettoyer les zones polluées. Le Canada sait qu'il y a cinq groupes autochtones qui exercent leurs droits de pêche invoqués ou établis ou qui font valoir certains autres droits ancestraux à proximité du TMW : la Nation Tsleil-Waututh, la Nation Squamish, la bande indienne de Musqueam, les Premières Nations du groupe du traité Hul'qumi'num et quatre groupes Stó:lō (Shxw'ow'hamel, Soowahlie, Skawahlook, et Seabird Island). En particulier, les membres de la Nation Tsleil-Waututh utilisent activement l'extrémité est du bras Burrard, et leurs récents efforts de décontamination dans les vasières de Maplewood s'inscrivent dans l'objectif de rétablissement de la récolte de bivalves.

En ce qui a trait aux effets du transport maritime, le Canada note que ce type de transport pour aider la récolte en mer à proximité du TMW est restreint depuis assez longtemps, mais qu'il pourrait être limité encore plus compte tenu du trafic à la hausse autour du TMW. L'APVF apporte lentement des changements à ses chenaux de navigation et à ses mouillages en fonction des besoins modernes. Toutefois, le Canada estime que le projet accroîtra le transport maritime dans la partie est du bras Burrard, ce qui pourrait avoir des effets sur les activités des groupes autochtones dans la région.

En général, le Canada croit qu'il est peu probable que la navigation ait une incidence sur la récolte en mer. Les navires qui fréquentent le TMW emprunteront les chenaux de navigation en eau profonde avec les mêmes contraintes qu'auparavant. Le Canada croit que les effets du projet sur la navigation et les pratiques culturelles, notamment dans la partie est du bras Burrard, à proximité du TMW, seront quotidiens et permanents tout au long de la durée de vie du projet. La navigation est déjà grandement perturbée par le transport maritime en eau profonde dans le bras Burrard, et les quatre mouillages à l'est et au sud du parc Cates seraient constamment occupés dans la phase d'exploitation du terminal, ce qui n'est pas le cas actuellement.

L'atténuation des effets sur les composantes valorisées qui ont une incidence sur la récolte en mer à la suite de l'agrandissement du TMW impliquerait de compenser les pertes potentielles de productivité des pêches par une autorisation en vertu de la *Loi sur les pêches* et un permis de projet en vertu de l'APVF. Des consultations à cet égard avec les groupes autochtones susceptibles d'être touchés ont déjà été entreprises par le MPO et l'APVF en 2017. Le Canada est donc d'avis qu'il est peu probable

que l'agrandissement proposé du TMW ait des effets sur les activités de récolte en mer des groupes autochtones.

Trafic maritime régulier lié au projet

En ce qui concerne l'interférence par les navires participant au projet, la fréquentation actuelle du TMW d'environ cinq navires-citernes de classe Aframax par mois passerait à environ 34 par mois. Selon l'ONE, les exploitants de navires autochtones auront encore accès à leurs lieux vivriers malgré certaines perturbations régulières et de courte durée causées par le transport maritime lié au projet. Le rapport TERMPOL de Transports Canada conclut que les couloirs de navigation établis peuvent desservir les navires participant au projet et que les ressources et la capacité sont suffisantes pour permettre l'accroissement du trafic maritime.

En ce qui concerne les entraves à l'accès aux sites utilisés à des fins traditionnelles en milieu marin ou dans les hautes terres accessibles par l'eau et traversés par le couloir de navigation pour les besoins du projet, le Canada note que les navigateurs doivent se conformer au *Règlement sur les abordages* afin de réduire au minimum l'interférence des navires.

Cependant, le Canada reconnaît que les effets cumulatifs du transport maritime actuel doivent être additionnés aux effets progressifs qu'aura le transport maritime lié au projet sur les intérêts autochtones. Les couloirs de navigation désignés peuvent actuellement restreindre le passage de groupes autochtones qui les croisent ou les empruntent pour aller chasser, piéger, cueillir des plantes, pêcher, récolter ou fréquenter d'autres lieux d'importance culturelle ou spirituelle. Le Canada comprend que les navires participant au projet pourraient occasionner une interférence provisoire, de courte durée et de faible ampleur. Toutefois, les navires participant au projet ne devraient pas emprunter des couloirs de navigation différents de ceux empruntés par les navires actuels, qui sont confinés aux couloirs établis et surveillés par les Services de communications et de trafic maritimes de la Garde côtière canadienne. Ces couloirs de navigation désignés assurent la sécurité de tous les utilisateurs du milieu marin.

Le Canada estime que les effets directs du trafic de navires-citernes lié au projet dureraient environ 15 minutes dans une zone donnée. Étant donné qu'il devrait y avoir deux passages par jour de navires participant au projet, cela représente une demi-heure d'interférence quotidienne. Autrement dit, l'interférence progressive correspondrait à 2 % du temps tout au plus. L'ONE note que tous les autres navires, y compris les navires autochtones, pourraient poursuivre leur route très peu de temps après le passage d'un navire-citerne; il s'agit donc d'un effet provisoire et réversible. Le rapport TERMPOL ne relève aucune préoccupation associée à la réglementation et à la navigation relative aux navires-citernes et à leurs activités, au parcours proposé ou à la navigabilité quant à un conflit potentiel avec les autres utilisateurs de cette voie navigable. Le rapport TERMPOL estime que la croissance globale du trafic maritime ne pose aucun problème, mais il favorise des mesures supplémentaires quant à l'utilisation partagée sans danger du couloir de navigation privilégié. Le Canada note

également que le promoteur a pris plusieurs engagements, y compris la mise en œuvre des recommandations et des résultats du rapport TERMPOLE. Nombre de ces mesures dépassent les exigences réglementaires; il s'agit notamment des mesures suivantes :

- l'utilisation prolongée de remorqueurs d'escorte arrimés et non arrimés;
- des appels de sûreté par les navires-citernes chargés en mouvement;
- une stratégie de mobilisation et de sensibilisation favorisant la navigation sécuritaire et les interactions entre les exploitants de navires-citernes liés au projet et les plaisanciers, les exploitants d'embarcations de pêche et les exploitants de petits bâtiments.

Transports Canada prend note des préoccupations soulevées par certains groupes autochtones du fait que le sillage des navires-citernes pourrait déséquilibrer les plus petites embarcations. La grosseur du sillage dépend d'une série d'éléments particuliers comme le tirant d'eau, la configuration et la vitesse du navire, et la profondeur de l'eau. Transports Canada ne réglemente pas le sillage des navires, mais souligne que les autorités portuaires peuvent limiter les vitesses au sein de leur secteur de compétence, et que les pilotes peuvent gérer le sillage en adaptant la vitesse de leur navire.

L'ONE a conclu que l'adoption par le promoteur de la recommandation n° 11 du rapport TERMPOLE (c.-à-d. que Trans Mountain devrait fournir des commentaires aux autorités compétentes pour l'élaboration d'une stratégie de mobilisation et de sensibilisation en matière de sécurité de la navigation et de prévention des collisions visant les plaisanciers, les exploitants d'embarcations de pêche et les exploitants de petits bâtiments) est essentielle pour réduire au minimum les perturbations pour les plaisanciers, les exploitants d'embarcations de pêche et les exploitants de petits bâtiments causées par l'augmentation du trafic maritime liée au projet.

Outre les effets physiques du transport maritime lié au projet, l'évaluation du Canada a tenu compte des aspects sociaux, culturels, spirituels et liés à l'expérience propres à l'exercice des intérêts autochtones, y compris les points de vue de ces derniers. Pour les groupes qui traversent ou utilisent fréquemment les couloirs de navigation pour se rendre dans leurs aires de chasse, de piégeage, de cueillette de plantes, de pêche et de récolte ou sur leurs lieux d'importance culturelle ou spirituelle, les effets pourraient être parfois plus importants suivant leurs pratiques et l'unicité de l'usage qu'ils font de ces endroits, par exemple le banc Swiftsure.

Épaulards résidents du sud, otaries de steller et autres mammifères marins

L'ONE a conclu que le transport maritime lié au projet contribuera aux effets cumulatifs qui mettent déjà en péril le rétablissement des épaulards résidents du Sud, et il a reconnu que les effets de ce transport contribueront également à une augmentation des effets cumulatifs totaux, tout en notant que les effets des navires sur l'environnement constitueront une petite fraction des effets cumulatifs totaux. Tout en notant les effets environnementaux négatifs probablement importants sur l'épaulard résident du Sud et les utilisations traditionnelles autochtones qui y sont associées, l'ONE a déclaré que ces

effets seront atténués par des mesures d'atténuation propres au projet et couvertes par les engagements de Trans Mountain et les conditions de l'ONE.

L'ONE a également examiné l'effet potentiel des perturbations sensorielles et des blessures auditives permanentes ou temporaires causées par le bruit sous-marin produit par les navires ou par les terminaux maritimes. L'ONE est d'avis que les activités de construction associées à l'agrandissement du TMW n'entraîneront vraisemblablement pas de blessures auditives permanentes ou temporaires chez les mammifères marins, et il considère que ces effets sont à faible risque. L'ONE reconnaît que les activités de construction au TMW peuvent entraîner des perturbations sensorielles chez les mammifères marins, mais qu'elles se limiteront à quelques individus en raison de l'abondance limitée des mammifères marins dans le bras Burrard. L'ONE reconnaît qu'il est possible que des espèces inscrites sur la liste de la LEP soient présentes dans la ZER pendant les activités de construction, mais compte tenu des mesures d'atténuation proposées et des rares occurrences de ces espèces dans la ZER, il est d'avis que les effets sur ces espèces constituent un faible risque.

Le promoteur a présenté une modélisation acoustique qui a amené l'ONE à conclure qu'aucun déplacement temporaire ou permanent des seuils n'est prévu en raison des activités des navires liées au projet. L'ONE a accepté la modélisation acoustique du promoteur et a constaté que le trafic maritime lié au projet ne devrait pas causer de blessures auditives permanentes ou temporaires. Toutefois, l'ONE a également constaté que le bruit sous-marin produit par les navires participant au projet entraînerait probablement des perturbations sensorielles chez les mammifères marins, y compris l'épaulard résident du Sud.

L'ONE était d'avis que les navires participant au projet sont susceptibles de frapper un mammifère marin, ce qui contribuerait probablement au risque cumulatif de collision avec des mammifères marins. L'ONE ne donne pas son point de vue sur la probabilité de telles collisions. Toutefois, d'après les connaissances spécialisées des chercheurs sur les mammifères marins du MPO, le Canada est d'avis que la probabilité de collision entre les navires participant au projet et les épaulards résidents du Sud, les rorquals à bosse et les otaries de Steller est peut-être faible. Le promoteur admet qu'il serait possible d'atténuer les risques de collision en réduisant la vitesse et en modifiant l'itinéraire des navires, mais n'a pas proposé d'adopter de telles mesures parce qu'il ne possède ni n'exploite les navires et qu'il n'a pas l'autorité réglementaire pour le faire.

L'ONE s'est également demandé si le projet aurait une incidence sur la disponibilité des proies en raison d'une diminution de l'abondance des proies ou d'une contamination potentielle par les activités courantes de transport maritime liées au projet. L'ONE a constaté que, malgré certains effets négatifs potentiels à court terme sur les poissons marins, les activités courantes des navires participant au projet ne réduiraient pas de façon importante l'abondance des proies ou n'augmenteraient pas la contamination.

Toutefois, le transport maritime lié au projet chevaucherait l'habitat essentiel de l'épaulard résident du Sud le long du couloir de navigation et augmenterait à la fois le bruit sous-marin et les risques de collision dans ce couloir. L'ONE demeure d'avis que les effets cumulatifs ont déjà des effets négatifs importants sur l'épaulard résident du Sud et que les effets du transport maritime lié au projet s'ajouteront à ces effets. Par conséquent, l'ONE est d'avis, à titre de précaution, qu'en l'absence d'autres mesures d'atténuation, le projet désigné est susceptible d'entraîner des effets environnementaux négatifs importants pour l'épaulard résident du Sud en raison de sa contribution aux effets cumulatifs.

Le *Règlement sur les mammifères marins* pris en vertu de la *Loi sur les pêches* interdit la perturbation des mammifères marins et établit les exigences relatives à la distance d'approche des navires. Toutefois, les exigences relatives à la distance d'approche ne s'appliquent pas aux navires qui sont en transit. Tous les navires dans les eaux canadiennes sont assujettis aux exigences de ce règlement. À l'heure actuelle, le Canada note qu'une variété d'initiatives et de programmes sont en cours (p. ex. Amélioration de l'habitat et de l'observation des cétacés [ECHO], Alliance verte et Initiative de protection des baleines du Canada) visant à élaborer des mesures d'atténuation pour réduire les effets du bruit sous-marin et des collisions sur les mammifères marins. L'APVF dirige le programme ECHO, qui vise à améliorer la compréhension et la gestion des effets des activités de transport maritime sur les baleines à risque sur toute la côte sud de la Colombie-Britannique. L'objectif à long terme du programme ECHO est d'élaborer des mesures d'atténuation qui mèneront à une réduction quantifiable des menaces potentielles pour les baleines en raison des activités de transport maritime. L'Initiative de protection des baleines du Canada vise également à réduire les principales menaces qui pèsent sur les populations de baleines à risque et est examinée plus en détail ci-après.

L'ONE a exigé, par l'entremise de sa condition n° 132, que Trans Mountain élabore un programme de protection des mammifères marins et entreprenne ou appuie des initiatives visant à comprendre et à atténuer les effets du projet. Il reconnaît que le Programme de protection des mammifères marins vise à assurer que Trans Mountain respecte ses engagements à participer à l'élaboration de pratiques de transport maritime à l'échelle de l'industrie. Trans Mountain croit qu'il y a lieu d'élaborer un programme de protection des mammifères marins qui tient compte à la fois des effets potentiels du projet et des facteurs de stress combinés sur l'épaulard résident du Sud. Le promoteur a reconnu que les modifications de la vitesse et de l'itinéraire des navires peuvent constituer des mesures d'atténuation efficaces pour réduire les risques de collision avec les navires et, même s'il n'est pas propriétaire ou exploitant des navires, ni titulaire de l'autorité réglementaire pour exiger de telles modifications, le promoteur a suggéré des « instructions spéciales en matière d'itinéraire » pour les navires participant au projet dans sa preuve directe à l'audience de réexamen (dépôt [A6J6F4](#)).

Dans le cadre de l'audience de réexamen de l'ONE, la Couronne a examiné l'efficacité et la faisabilité possibles de diverses mesures d'atténuation visant à réduire les effets des navires participant au projet sur l'épaulard résident du Sud dans plusieurs documents, notamment les suivants :

- Évaluation du bruit des navires dans l'habitat essentiel de l'épaulard résident du Sud (dépôt [A6J6Q4](#));
- Évaluation des risques liés à l'atténuation du bruit des navires (dépôt [A6J6Q6](#));
- Secrétariat canadien de consultation scientifique, Réponse des Sciences 2018/050 (dépôt [A6J752](#), PDF pages 25 à 47).

Dans son Rapport de réexamen, l'ONE a formulé deux recommandations qui s'appliquent aux effets des navires participant au projet sur les mammifères marins. La recommandation n° 5 demande l'élaboration (avec les peuples autochtones, les autres utilisateurs du milieu marin et les autres ordres de gouvernement) d'un programme de compensation à la fois du bruit sous-marin accru et du risque de collision accru pour les mammifères marins (y compris l'épaulard résident du Sud) et les espèces de poissons inscrits à la LEP en raison du transport maritime lié au projet à chaque section pertinente du couloir de navigation, aux moments pertinents de l'année. La recommandation comprend le fait que chacune des mesures de compensation doit s'appliquer à tous les navires appropriés (et non seulement aux navires participant au projet), et la recommandation n° 6 vise l'examen de mesures particulières, applicables à tous les navires appropriés, et un rapport public sur la faisabilité et l'efficacité probable de chacune.

La Couronne reconnaît les recommandations de l'ONE ainsi que son évaluation (recommandation n° 5) selon laquelle, si les mesures supplémentaires visant à réduire le bruit sous-marin et le risque de collision associé au transport maritime lié au projet sont mises en œuvre, les effets négatifs du transport maritime lié au projet seraient alors réduits à zéro net. L'ONE a noté que les programmes et les initiatives sont déjà partiellement mis en œuvre par les responsables de la réglementation.

Sillage des navires et érosion des rives

L'ONE prend acte des préoccupations concernant les effets potentiels des vagues du sillage des navires participant au projet sur les rives et leur biote. L'ONE est d'accord avec Trans Mountain et le MPO sur le fait que les navires participant au projet ne devraient pas provoquer de changements mesurables aux caractéristiques biophysiques des milieux intertidaux, mais estime qu'il pourrait y avoir des effets sur l'habitat intertidal de certaines zones restreintes; par exemple une augmentation de la sédimentation.

Transports Canada prend acte des préoccupations de certains groupes autochtones qui ont des intérêts ancestraux et fréquentent des lieux d'importance culturelle sur les rives à proximité des couloirs de navigation désignés. En vertu de la *Loi sur la marine marchande du Canada* de 2001, le capitaine d'un navire doit assurer la sécurité du navire. En vertu de la *Loi sur le pilotage*, le pilote doit conduire le navire en toute sécurité. Ce qui veut dire que le capitaine et le pilote peuvent choisir l'itinéraire, la vitesse et les manœuvres qui assurent la sécurité du navire.

Transports Canada note que des mécanismes autres que la réglementation peuvent réduire au minimum les dommages potentiels aux lieux d'importance culturelle. Les approches stratégiques comme les avis aux navigateurs, les accords avec l'Administration de pilotage du Pacifique et une formation supplémentaire donnée aux communautés autochtones sur les protocoles de communication peuvent augmenter la sensibilisation sur ces questions parmi les utilisateurs du milieu marin.

Bien que l'ONE n'en fasse pas de cas, Transports Canada recommande que les groupes autochtones qui ont des inquiétudes au sujet de leurs lieux d'importance culturelle communiquent avec l'Administration de pilotage du Pacifique pour lui en faire part. Celle-ci peut demander aux pilotes de modifier la vitesse des navires dans les limites de navigation sécuritaire afin de réduire au minimum les dommages potentiels du sillage à certains endroits.

Dans l'ensemble, le Canada estime que les engagements du promoteur, les conditions recommandées par l'ONE, le régime de sécurité maritime en place et les programmes de protection des mammifères marins ne peuvent prévenir que partiellement les fardeaux et les risques que l'ONE établit pour les groupes autochtones qui pratiquent des activités de pêche et de récolte traditionnelles à proximité du TMW et du couloir de navigation pour le projet. En particulier, le Canada prend note de la conclusion de l'ONE sur le fait que l'agrandissement proposé du TMW aurait une incidence sur les utilisateurs autochtones de la région pendant toute la durée de vie opérationnelle du projet.

Conditions du BEE

En tenant compte des préoccupations soulevées par les groupes autochtones durant les audiences de l'ONE et les consultations de la Couronne, ainsi que des conditions proposées par l'ONE, du régime de réglementation en place et de la compétence de la Colombie-Britannique, le BEE a proposé 37 conditions que la province a jointes au certificat provincial d'évaluation environnementale. Voici des conditions particulièrement intéressantes pour éviter ou atténuer les effets sur les activités de pêche et de récolte en mer des groupes autochtones :

- les conditions n° 10 et 12, qui exigent une consultation des Autochtones et des surveillants autochtones pour la construction;
- la condition n° 11, qui exige l'élaboration et la mise en œuvre d'un programme de sensibilisation sur les questions maritimes pour les groupes autochtones;
- la condition n° 24, qui exige que le promoteur interdise les activités de chasse, de piégeage et de cueillette de plantes aux employés et aux entrepreneurs.

Les effets préjudiciables du projet sur les intérêts associés aux activités de pêche et de récolte en mer de chaque groupe autochtone sont exposés dans les annexes du présent rapport.

4.2.4 EFFETS SUR LES AUTRES PRATIQUES TRADITIONNELLES ET CULTURELLES

Effets préjudiciables

Au début de l'examen du projet, le Canada a compris que les activités de construction et d'exploitation courantes des nouveaux tronçons, des terminaux, des stations de pompage et des installations d'entreposage agrandies ainsi que le transport maritime pouvaient influencer sur les pratiques traditionnelles et culturelles des groupes autochtones qui exercent leurs droits dans l'empreinte du projet. En outre, le Canada comprend que les effets élargis du projet, le cas échéant, pourraient être préjudiciables pour les systèmes de gouvernance traditionnels actuels ou invoqués servant à gérer une utilisation durable des terres, des eaux et des ressources.

Le projet pourrait avoir une incidence sur d'autres pratiques traditionnelles et culturelles en raison des effets préjudiciables suivants :

- la modification de l'accès risque d'avoir une incidence sur l'utilisation des pistes et des voies de circulation, et des sites de chasse, de piégeage et de cueillette de plantes en limitant l'accès à ces sites ou en augmentant leur fréquentation par des utilisateurs non autochtones;
- la perturbation ou la modification des pistes et des voies de circulation causées par le déboisement de l'emprise du projet;
- la perturbation de l'utilisation ou la modification des lieux d'habitation par des changements à la qualité visuelle, à la qualité de l'air, au niveau de bruit, ainsi la perturbation de l'accès. Le projet pourrait occasionner une réduction de l'agrément retiré des activités ou de l'utilisation des lieux par une baisse de qualité de l'expérience;
- la perturbation sensorielle potentielle des espèces et des oiseaux marins, y compris les effets indirects qui découlent d'une augmentation du bruit sous-marin;
- les effets préjudiciables (collisions de navires) sur les mammifères marins importants pour les groupes autochtones;
- la réduction de l'abondance et de la qualité des aliments traditionnels;
- le changement potentiel de la capacité des groupes autochtones d'exercer leurs pratiques culturelles et spirituelles en raison d'un accès perturbé ou d'une expérience de moindre qualité à la suite de perturbations visuelles, du bruit ou de modifications physiques des lieux culturels;
- l'augmentation progressive du trafic maritime risque de pousser les membres d'une communauté exerçant leurs droits ancestraux vers le territoire d'une autre communauté;
- une réduction des ressources issues de la pêche, de la chasse et de la récolte sur le territoire ancestral invoqué d'une communauté peut nuire à ses droits de gouvernance invoqués ainsi qu'aux activités de troc et d'échange entre les communautés autochtones;

- les effets préjudiciables sur les terres, les eaux et les ressources pourraient nuire à l'expression culturelle des droits liés à la chasse, à la pêche, à la cueillette ainsi qu'à la pêche et à la récolte en mer;
- l'utilisation spirituelle et culturelle de l'épaulard résident du Sud pourrait être altérée, sachant que l'approbation du projet augmenterait les risques de collision avec les navires et de perturbation de la part de ceux-ci;
- les effets cumulatifs du projet pourraient réduire la capacité des groupes autochtones d'exercer pleinement leurs pratiques traditionnelles et culturelles dans l'empreinte du projet et les aires adjacentes.

Dans sa demande, le promoteur a désigné les sites suivants fréquentés par les Autochtones qui, se trouvant dans l'emprise du pipeline proposé, nécessiteraient des mesures d'atténuation :

- les pistes et les voies de circulation;
- les lieux d'habitation;
- les sites de cueillette de plantes;
- les sites de chasse;
- les sites de pêche;
- les sites de piégeage;
- les lieux de rassemblement;
- les lieux sacrés.

Le promoteur, dans sa demande de certificat de commodité et de nécessité publiques, n'a pas évalué les effets du projet sur les systèmes de gouvernance traditionnels. Dans son Rapport de recommandations, l'ONE n'a pas évalué comment les effets résiduels du projet ou le projet lui-même risquaient d'influer sur les systèmes de gouvernance traditionnels.

Conclusions de l'ONE

L'ONE a accepté l'évaluation de Trans Mountain voulant que, par rapport au pipeline et aux installations connexes, et malgré certaines perturbations des pratiques culturelles et spirituelles autochtones causées par la construction et l'exploitation du projet, il n'y ait pas d'effets préjudiciables importants sur la capacité des groupes autochtones d'utiliser les terres, les eaux et les ressources à des fins traditionnelles. L'ONE a également accepté la déclaration de Trans Mountain selon laquelle la contribution du projet aux effets culturels potentiels d'ordre général associés à l'accès ainsi que l'exploitation des ressources naturelles ne sont pas importantes.

À la page 289 de son rapport, l'ONE a conclu que la construction et les activités courantes d'entretien auraient une incidence temporaire sur la possibilité pour les groupes autochtones d'utiliser les terres, les eaux et les ressources à des fins traditionnelles et que ces activités interrompraient temporairement leurs possibilités de se livrer à certaines activités comme la récolte ou l'accès aux lieux ou à des secteurs d'UTRFT. L'ONE a établi que ces effets seraient de courte durée, car ils seraient limités à de brèves périodes pendant la construction et l'entretien courant, et qu'ils seraient en grande partie confinés à l'empreinte du projet de pipeline, aux installations connexes et à la partie terrestre du site du TMW. L'ONE a jugé ces effets réversibles à court ou à long terme et de faible ampleur.

Dans son rapport, l'ONE prend acte des préoccupations importantes soulevées par le Collectif Stó:lō au sujet des effets éventuels du projet sur le lieu spirituel connu sous le nom de Lightning Rock. L'ONE accepte les points de vue exprimés par le Collectif Sto:lō au sujet de l'importance de Lightning Rock comme lieu d'importance culturelle (page 288). La société Trans Mountain s'est engagée à collaborer avec le Collectif Sto:lō pour évaluer le lieu afin d'en définir plus clairement les limites et de déterminer et de contrer les effets que le projet pourrait avoir. La condition n° 77 de l'ONE exige qu'au moins trois mois avant le début des travaux de construction dans la région, le promoteur soumette un rapport portant sur les études sur le terrain du patrimoine archéologique et culturel afin d'évaluer les effets préjudiciables de la construction et de l'exploitation du projet sur le lieu Lightning Rock. Ce rapport doit comprendre un résumé des consultations menées auprès du Collectif Stó:lō.

En ce qui concerne le TMW, l'ONE a accepté l'évaluation de Trans Mountain selon laquelle le complexe de quais agrandi deviendrait une composante permanente du bras de mer et les modèles d'utilisation traditionnelle des ressources s'y adapteront graduellement. Si bien que l'ONE est d'accord avec Trans Mountain sur le fait que les activités de construction et d'exploitation du TMW ne devraient occasionner aucun effet résiduel important.

En ce qui concerne les effets préjudiciables du transport maritime sur les autres pratiques traditionnelles et culturelles, l'ONE a tiré les conclusions suivantes (page 368) :

- Il n'y aura pas de répercussions sur les sites archéologiques situés sur le rivage par suite de l'augmentation du trafic maritime.
- Le sillage des navires participant au projet ne pourra pas être distingué de la houle existante.
- Le sillage n'aura pas de répercussions sur les sites archéologiques le long du rivage.

En ce qui concerne les grands mammifères marins, notamment l'épaulard, l'ONE reconnaît que les navires participant au projet rencontreront assez souvent des épaulards dans les couloirs de navigation. L'ONE est d'avis que la population d'épaulards résidents du Sud a franchi un seuil au-delà duquel tout effet indésirable supplémentaire sur l'environnement est jugé être considérable et que l'augmentation prévue du trafic maritime lié au projet aura probablement des effets pernicieux importants sur les utilisations traditionnelles autochtones associées à l'épaulard résident du Sud.

Cependant, comme le nombre de collisions entre des épaulards et des navires qui ont été enregistrés est limité et que les épaulards adoptent éventuellement un comportement qui permet de les éviter, l'ONE convient avec Trans Mountain et le MPO que la probabilité qu'un navire participant au projet entre en collision avec un épaulard résident du Sud est faible.

L'ONE est d'avis que les utilisateurs de navires autochtones conserveront leur capacité de poursuivre l'exploitation des ressources marines et d'avoir accès aux lieux vivriers et culturels malgré la présence de ces perturbations périodiques de courte durée. L'ONE estime qu'exception faite des effets qui s'exercent sur l'épaulard résident du Sud, l'ampleur des effets du trafic maritime lié au projet sur les utilisations des ressources marines, les activités et les lieux traditionnels est faible.

L'ONE estime, comme il l'a énoncé dans son opinion dans le chapitre de son rapport sur les mammifères marins, que l'augmentation du trafic maritime occasionnée par le projet entraînerait probablement des effets pernicioeux considérables sur l'épaulard résident du Sud. Il est d'avis que les effets du transport maritime lié au projet constitueront une petite fraction des effets cumulatifs totaux, mais que le trafic maritime lié au projet contribuera davantage aux effets cumulatifs totaux, qui sont jugés importants, avec ou sans le projet. Compte tenu de ces conclusions et en prenant acte de l'importance culturelle déclarée de l'épaulard pour certains groupes autochtones, l'ONE juge que l'augmentation du trafic maritime occasionnée par le projet devrait avoir des effets négatifs importants sur l'utilisation à des fins traditionnelles de l'épaulard résident du Sud par les Autochtones (page 375).

Quant aux effets du transport maritime sur l'utilisation traditionnelle du milieu marin, l'ONE juge que la contribution du trafic maritime lié au projet aux effets cumulatifs est d'ampleur faible ou moyenne et réversible à long terme.

L'ONE a conclu que toute perturbation occasionnée aux utilisateurs de navires autochtones qui résulterait du trafic maritime connexe au projet sera temporaire, que la fréquence de passage des navires participant au projet sera d'un aller-retour par jour et que tous les autres navires, y compris ceux des Autochtones, seraient en mesure de continuer leur déplacement peu après le transit du navire-citerne (page 375).

L'ONE a conclu également que les navires participant au projet ne causeraient probablement pas de changements mesurables aux milieux côtiers, aux récoltes et aux zones sensibles sur le plan culturel, et que l'adoption par le promoteur de la recommandation n° 11 du rapport TERMPOL est essentielle pour réduire au minimum les perturbations pour les plaisanciers, les exploitants d'embarcations de pêche et les exploitants de petits bâtiments causées par l'augmentation du trafic maritime liée au projet.

Point de vue des Autochtones

Les groupes autochtones se disent préoccupés par la perte ou la détérioration de lieux d'importance culturelle et spirituelle pour les Autochtones dans l'emprise du projet. Il s'agit, entre autres, de sites archéologiques, de lieux sacrés et spirituels, de zones utilisées à des fins traditionnelles, de pistes et de voies de circulation et de zones à caractère historique.

Les groupes autochtones s'inquiètent du fait que le projet nuirait à leur mode de vie, notamment par la perte de connaissances traditionnelles, un affaiblissement de la culture et de la cohésion communautaire, une aliénation des rapports intergénérationnels, une perte des valeurs médicinales et de l'alimentation traditionnelle et une perte de confiance dans la salubrité des aliments traditionnels.

De nombreux groupes autochtones côtiers ont affirmé qu'ils sont étroitement liés à l'épaulard résident du Sud, une espèce inscrite à la LEP, et qu'ils s'inquiètent du fait que le bruit sous-marin lié au transport maritime pourrait donner lieu à une augmentation des effets cumulatifs sur l'espèce. Les groupes autochtones sont aussi préoccupés par le fait que l'augmentation du trafic maritime risque d'augmenter les collisions mortelles pour les mammifères marins importants sur le plan culturel.

Les groupes autochtones ont formulé des préoccupations à l'égard des effets directs et indirects du projet sur les aspects sociaux, culturels, spirituels et liés à l'expérience de leurs pratiques traditionnelles et culturelles. Ils sont également préoccupés par les possibles changements à leur capacité d'exercer leurs pratiques culturelles et spirituelles à la suite d'une perturbation de l'accès ou d'une expérience de moindre qualité en raison de perturbations visuelles, du bruit ou de la détérioration physique des lieux culturels.

Certains groupes ont fait remarquer que selon eux, il n'y a pas d'exigence juridique, pour le projet ou en général, pour compenser les pertes culturelles des groupes autochtones.

Analyse de la Couronne

Le texte qui suit traite des éléments généraux pris en considération par le Canada dans l'évaluation des effets préjudiciables sur les intérêts autochtones associés à d'autres pratiques traditionnelles et culturelles.

En 2016 et en 2019, l'ONE a conclu que la capacité des groupes autochtones d'utiliser les terres, les eaux et les ressources à des fins traditionnelles ne serait que modestement touchée, et que le niveau de risque d'un déversement associé au projet était acceptable.

Bon nombre de conditions de l'ONE déjà citées dans ce chapitre permettraient de prévenir ou de réduire directement ou indirectement certains des effets et d'éliminer certaines des préoccupations mentionnées par les groupes autochtones relativement à leurs pratiques traditionnelles et culturelles.

En outre, l'ONE a établi des conditions qui dans l'ensemble éliminent les effets sur les communautés (dont les communautés autochtones) et les effets propres aux intérêts autochtones. Cependant, le Canada reconnaît que les engagements du promoteur, les conditions recommandées par l'ONE et les programmes de sécurité existants pour protéger les eaux et le pipeline n'élimineraient pas tous les effets préjudiciables du projet sur l'intégrité culturelle, le patrimoine et le sentiment d'appartenance que la plupart des groupes autochtones ressentent vis-à-vis la terre.

La conformité du promoteur aux conditions de l'ONE permettrait d'éviter ou de réduire au minimum certains effets du projet sur l'accès et l'utilisation des zones ou lieux d'importance culturelle, et sur la pratique des activités culturelles en général. Au cours du processus d'examen de l'ONE, on a encouragé les groupes autochtones à désigner les pratiques et lieux d'importance culturelle susceptibles d'être touchés afin que l'ONE en tienne compte dans son évaluation des effets environnementaux et socioéconomiques ainsi que des effets du projet sur les intérêts autochtones.

Si le projet est approuvé, le Canada précise que le promoteur devra gérer l'accès aux lieux d'importance culturelle en vertu de ses engagements d'adopter un plan de gestion de l'accès, et des conditions imposées par l'ONE. Le promoteur devra justifier chaque zone soumise à un contrôle de l'accès, notamment au cours des phases de construction et d'exploitation du projet. Pour limiter les effets sur les groupes autochtones, la condition n° 24 de l'ONE, « Plan de gestion de l'accès » exige du promoteur l'inclusion des utilisations des terres à des fins traditionnelles et des connaissances écologiques traditionnelles autochtones dans le plan de gestion de l'accès.

La question de la valeur pour non-usage liée aux déversements en milieu terrestre est principalement abordée dans le cadre des régimes de responsabilité existants. Par exemple, l'article 48.12 de la *Loi sur l'Office national de l'énergie* établit que les exploitants de pipelines sont responsables de la perte des valeurs de non-usage liées à une ressource publique touchée par un « rejet » (ou un accident), et que la Couronne peut intenter des poursuites pour récupérer la perte de ces valeurs.

En réponse à une question soulevée au cours des consultations de la phase III, la Caisse d'indemnisation des dommages dus à la pollution par les hydrocarbures causée par les navires (Caisse d'indemnisation) a précisé que si les poissons utilisés à des fins cérémonielles ne sont pas disponibles en raison de la pollution par les hydrocarbures causée par les navires, les coûts engagés pour obtenir les poissons requis pour la cérémonie (c.-à-d. le coût supplémentaire pour pêcher ailleurs ou acheter les poissons à un fournisseur externe) pourraient donner droit à une indemnisation.

De plus, si la personne qui présente la demande pêche pour sa propre consommation ou utilisation, ou pour celle de sa famille, la Caisse d'indemnisation peut accorder une indemnisation anticipée pour des pertes futures qui ne se sont pas encore produites mais qui se produiront très certainement. Cette disposition permettra aux victimes d'un déversement d'acheter des poissons en remplacement de ce qu'elles n'ont pas pu attraper elles-mêmes. Toutes les réclamations sont assujetties aux règles

énoncées dans la *Loi sur la responsabilité en matière maritime* et devraient suivre les directives concernant la documentation et les réclamations.

En ce qui concerne la contribution du transport maritime lié au projet aux effets cumulatifs sur l'épaulard résident du Sud, le Canada sait que cette population connaît un déclin dans la zone que fréquenteront les navires-citernes participant au projet. Le Canada comprend aussi que les mammifères marins sont importants pour nombre des Premières Nations des Salish du littoral et que l'épaulard leur est culturellement et spirituellement très important. Le Canada accepte la conclusion de l'ONE voulant que les effets du transport maritime lié au projet sur l'épaulard résident du Sud, une espèce en péril, et sur l'usage culturel que les Autochtones en font soient importants.

Dans l'ensemble, le Canada appuie les exigences en matière de consultation énoncées par l'ONE et le BEE dans les diverses conditions, qui favoriseraient une participation et un engagement continus des groupes autochtones touchés à la planification détaillée du projet du promoteur, notamment à l'élaboration de mesures d'évitement ou d'atténuation des effets du tracé du pipeline sur les intérêts autochtones, et la participation des groupes autochtones aux activités de planification des interventions en cas d'urgence.

Conditions supplémentaires du BEE

En tenant compte des préoccupations soulevées par les groupes autochtones durant les audiences de l'ONE et les consultations de la Couronne en 2016, ainsi que des conditions proposées par l'ONE, du régime de réglementation en place et de la compétence de la Colombie-Britannique, le BEE a imposé 37 conditions que la province a jointes au certificat provincial d'évaluation environnementale. Outre les conditions proposées mentionnées ailleurs dans le présent chapitre, voici des conditions particulièrement intéressantes pour éviter ou atténuer les effets sur les autres pratiques traditionnelles et culturelles des groupes autochtones :

- la condition n° 13, qui exige que le promoteur cherche, en collaboration avec les groupes autochtones, comment favoriser la sensibilisation et la reconnaissance culturelles;
- la condition n° 23, qui exige que le promoteur mobilise les groupes autochtones afin qu'ils participent à l'élaboration de leur stratégie d'adaptation pour la main-d'œuvre;
- la condition n° 27, qui exige que le promoteur mobilise les groupes autochtones afin qu'ils participent à la déclaration, à la gestion et à l'atténuation des effets sur les ressources archéologiques et patrimoniales.

Les effets préjudiciables du projet sur les intérêts autochtones associés aux autres pratiques traditionnelles et culturelles sont exposés dans les annexes du présent rapport.

4.2.5 EFFETS SUR LES TITRES AUTOCHTONES

Effets préjudiciables

Le Canada a évalué comment les activités liées au projet, y compris le pipeline, le terminal maritime, le transport maritime et les installations connexes, risquent d'avoir des effets sur les trois aspects des revendications de titres autochtones qui chevauchent la zone du projet : utilisation et occupation, prises de décisions et retombées économiques. Les paragraphes suivants font également état des mesures d'atténuation des effets sur chaque aspect des titres autochtones.

Utilisation et Occupation

Comme l'explique l'information sur l'UTRFT présentée par les groupes autochtones lors du processus de l'ONE et du processus de consultation de la Couronne, les milieux terrestres, marins et aquatiques dans la zone du projet ou à proximité de celle-ci ont été ou sont encore utilisés pour l'exploitation de ressources et devraient l'être dans le futur. Le texte qui suit présente certains des effets associés à l'utilisation et à l'occupation de terres visées par des titres autochtones.

Les effets temporaires associés à l'emprise du pipeline proposé peuvent comprendre les suivants :

- la perturbation potentielle des activités de subsistance, dont la chasse, le piégeage, la pêche et la cueillette de plantes pendant la construction;
- la perturbation à court terme de l'accès des groupes autochtones à la zone du projet pour y pratiquer la chasse, le piégeage, la pêche, la cueillette ou d'autres activités, pendant une période et dans une zone limitées, pour des raisons de sécurité;
- la perturbation de l'utilisation et de la connectivité des pistes et des voies de circulation en raison des travaux de déboisement.

Les effets à long terme le long de l'emprise du pipeline proposé et ceux dus aux installations et à l'infrastructure de soutien du projet comprennent les suivants :

- le déboisement de l'emprise peut perturber l'utilisation des terres, notamment les pistes, les voies de circulation, les sites d'exploitation des ressources et les lieux d'habitation;
- l'infrastructure connexe, y compris les chemins d'accès, les stations de pompage, les lignes de transport d'électricité, les installations de stockage et le TMW agrandi, limiterait ou éliminerait la capacité d'utiliser des zones pendant toute la durée du projet, y compris des zones d'exploitation des ressources, des lieux d'habitation, des pistes ou des voies de circulation;
- l'exploitation du pipeline et des installations connexes (y compris le TMW) pourrait réduire l'agrément et l'expérience que retirent les Autochtones qui fréquentent les zones touchées et voisines, notamment en raison d'une fréquentation accrue par des personnes non autochtones,

des activités courantes d'entretien, du bruit, de la lumière et d'autres perturbations visuelles et sensorielles.

Les effets potentiels sur les titres autochtones invoqués et la gouvernance qui découlent de la construction et de l'exploitation du TMW et de l'infrastructure connexe peuvent comprendre les suivants :

- la perturbation des activités de subsistance dont la chasse, le piégeage, la cueillette de plantes, la pêche en eau douce ainsi que des activités potentielles de pêche et de récolte en mer sur les terres visées par un ou des titres autochtones à proximité de l'empreinte du projet;
- la perte d'accès par les groupes autochtones de ces zones de chasse, de piégeage, de cueillette, de pêche ou de pratique d'autres activités sociales, culturelles et cérémonielles dans l'empreinte du projet (accès limité pour la durée de vie du projet pour des raisons de sécurité);
- la perturbation de l'utilisation et de la connectivité des pistes et des voies de circulation ainsi que des lieux culturels, spirituels et d'habitation dans l'empreinte du projet et à proximité de celle-ci;
- la réduction de l'agrément et de l'expérience que retirent les communautés autochtones de l'empreinte du TMW et des zones voisines, notamment en raison d'une fréquentation accrue par des personnes non autochtones, d'activités courantes d'entretien, du bruit, de la lumière et d'autres perturbations visuelles et sensorielles.

Les effets potentiels du transport maritime dans le bras Burrard, dans la mer des Salish et dans les couloirs de navigation sur les titres autochtones invoqués, notamment :

- une augmentation du transport maritime provoquant une perturbation quotidienne temporaire de l'accès à des sites particuliers d'exploitation des ressources marines;
- la perturbation par le passage quotidien des navires à proximité des sites d'exploitation des ressources sur les rives et d'autres activités culturelles, y compris les effets de faible ampleur sur les sites archéologiques intertidaux et infralittoraux en raison du sillage des navires;
- la réduction potentielle de l'agrément retiré des terres et des zones marines à proximité du couloir de navigation du projet en raison de perturbations visuelles, sonores, lumineuses et autres.

Conclusions de l'ONE relatives aux effets préjudiciables sur l'utilisation et l'occupation

L'ONE a conclu que les utilisateurs des terres et des ressources traditionnelles pourraient ne pas être en mesure ou être dissuadés d'utiliser certaines zones pendant la construction et les périodes d'entretien propre aux sites. En outre, la capacité des groupes autochtones d'utiliser les terres, les eaux et les ressources à des fins traditionnelles serait provisoirement touchée par la construction et les activités courantes d'entretien, et certaines activités comme la récolte ou l'accès aux lieux ou à des secteurs d'UTRFT seraient temporairement interrompues – il s'agirait d'effets à court terme,

limités à de brèves périodes pendant la construction et les activités courantes d'entretien, et ces effets seraient largement confinés à l'empreinte du projet de pipeline, aux installations connexes et à la portion terrestre du TMW. L'ONE estime que ces effets seront réversibles à court ou à long terme, et de faible ampleur.

L'ONE a conclu que les activités régulières du projet auraient des effets d'ampleur faible à moyenne sur les terres, les eaux et les ressources touchées. En ce qui concerne l'incidence du transport maritime sur l'utilisation des hautes terres, l'ONE a conclu également que le projet pourrait avoir des effets préjudiciables importants en matière d'émissions de GES par les navires participant au projet, de déversement du projet et de déversements de navires-citernes.

Pour les activités d'URMFT directement touchées par le TMW, l'ONE est d'avis que ces effets perdureront pour toute la durée de vie opérationnelle du projet, alors que les activités d'URMFT n'empièteraient pas sur les limites élargies du bail maritime pour le TMW. L'ONE croit que les effets, malgré leur longue durée, seraient réversibles à long terme. Les groupes autochtones devraient être en mesure de s'adapter aux nouvelles limites du bail maritime. Si bien que l'ONE a conclu qu'en ce qui concerne le TMW, les effets du projet sur l'URMFT sont de faible ampleur.

Les conditions de l'ONE, si le projet va de l'avant, préviendraient ou réduiraient directement ou indirectement les effets associés au degré de perturbation du projet. Les conditions relatives à la protection des ressources environnementales (dont les poissons et leur habitat, les milieux humides, la qualité de l'eau, les espèces sauvages et leur habitat ainsi que les mammifères marins), dont il est question à la section 4.3, réduiraient les perturbations des activités liées au projet dans les milieux marins, terrestres et aquatiques. Le promoteur a en outre pris de nombreux engagements pour tenter de réduire les effets potentiels des activités du projet sur les ressources environnementales (voir les annexes du présent rapport).

En ce qui concerne les restrictions d'accès, l'utilisation que font les groupes autochtones des terres, des eaux et des ressources serait temporairement interrompue pendant la construction et les activités courantes d'entretien. Le Canada comprend que ces effets seront largement confinés à l'empreinte du projet de pipeline, aux installations connexes et à la partie terrestre du TMW. Le projet provoquerait également une perturbation de l'utilisation traditionnelle des ressources marines pour toute sa durée de vie opérationnelle, mais ces effets seraient réversibles. Le Canada note que les restrictions d'accès se prolongeraient en cas de pire scénario crédible de déversement le long de l'emprise du pipeline, au terminal maritime ou pendant le transport maritime, bien que l'ONE juge que la probabilité d'un tel événement soit très faible.

Point de vue des Autochtones

De nombreux groupes autochtones sont inquiets d'une perte d'agrément, d'expérience et d'utilisation des zones touchées par les activités liées au projet, y compris le transport maritime. Ces inquiétudes,

qui sont largement différentes d'un groupe autochtone à l'autre, entre les activités traditionnelles et celles qui sont associées au projet, visent notamment les effets sur les espèces que les Autochtones jugent importantes pour leurs pratiques culturelles et spirituelles, et pour la santé et le bien-être des membres de leurs communautés, ainsi que les projets d'aménagement importants dans des territoires traditionnels invoqués qui réduisent l'agrément qui peut en être retiré.

Les groupes ont également fait part de leurs préoccupations en ce qui concerne les restrictions qui pourraient les empêcher ou les dissuader d'utiliser certaines zones, ainsi que les effets connexes sur la continuité culturelle de la perturbation de la capacité des membres de transmettre les connaissances et les pratiques aux jeunes générations. Certains groupes se sont dits inquiets de ce que le projet puisse avoir un effet négatif sur le lien spirituel avec la terre et l'eau, et sur l'identité des Autochtones. Plusieurs groupes autochtones qui seraient touchés par l'accroissement des activités de transport maritime liées au projet se sont dits inquiets de ce que le projet puisse nuire au bien-être psychologique de leurs membres en raison des perturbations sonores, des vues altérées, d'une perte d'intimité, des dangers sur l'eau, de la pollution perçue, de l'obstruction physique et des dangers perçus.

Analyse de la Couronne

Au regard des effets potentiels du projet sur l'utilisation et l'occupation des terres visées par un ou des titres autochtones invoqués, le Canada a tenu compte des éléments suivants :

- Les effets potentiels sur une zone que fréquentent les groupes autochtones pour y exercer leurs droits invoqués varient en fonction de l'activité liée au projet. En ce qui concerne le pipeline, les canalisations seraient entièrement enfouies sauf aux stations de comptage et de compression. Le projet proposé compte 11 stations de compression; chacune d'elle occupera un terrain d'une superficie entre 9,5 et 20 hectares. Environ 89 % de l'emprise proposée projetée du projet serait contiguë à des perturbations existantes.
- Les conditions de l'ONE, si le projet va de l'avant, préviendraient ou réduiraient directement ou indirectement les effets associés au degré de perturbations du projet. Les conditions relatives à la protection des ressources environnementales (dont les poissons et leur habitat, les milieux humides, la qualité de l'eau, les espèces sauvages et leur habitat ainsi que les mammifères marins), dont il est question à la section 4.3, réduiraient les perturbations des activités liées au projet dans les milieux marins, terrestres et aquatiques. Le promoteur a en outre pris de nombreux engagements pour tenter de réduire les effets potentiels des activités du projet sur les ressources environnementales.

En ce qui concerne les restrictions d'accès, l'utilisation que font les groupes autochtones des terres, des eaux et des ressources serait temporairement interrompue pendant la construction et les activités courantes d'entretien. Le Canada comprend que ces effets seront largement confinés à l'empreinte du projet de pipeline, aux installations connexes et à la partie terrestre du TMW. Le projet provoquerait

également une perturbation de l'utilisation traditionnelle des ressources marines pour toute sa durée de vie opérationnelle, mais ces effets seraient réversibles. Le Canada note que les restrictions d'accès se prolongeraient en cas de pire scénario crédible de déversement le long de l'emprise du pipeline, au terminal maritime ou pendant le transport maritime, bien que l'ONE juge que la probabilité d'un tel événement soit très faible.

Le Canada sait que le promoteur s'est engagé à prendre plusieurs mesures d'atténuation des restrictions d'accès pour les groupes autochtones qui fréquentent les zones touchées par les activités régulières du projet. Le promoteur s'est engagé à réduire au minimum les voies d'accès, à contrôler l'accès public dans l'emprise des travaux de construction, à choisir des tracés de voies d'accès qui modifient le moins possible l'habitat faunique sensible de qualité, à gérer le trafic sur ces voies et à déterminer les mesures de remise en état nécessaires après la construction. Le promoteur s'est également engagé à collaborer avec les gestionnaires de ressources appropriés, les utilisateurs des terres et des ressources traditionnelles pour définir les postes de contrôle des accès et les types de contrôles à utiliser.

Le Canada comprend que le projet pourrait réduire l'agrément et l'expérience que retirent les groupes autochtones qui fréquentent les zones touchées par le projet et que cette perte ou expérience négative risque d'empêcher les membres des communautés de participer à de futures activités. Bien que l'ensemble de mesures d'atténuation qui seraient mises en œuvre si le projet est approuvé contribuerait à réduire les effets sur l'agrément, l'expérience et l'utilisation des zones fréquentées par les groupes autochtones, le Canada reconnaît que le projet aura des effets résiduels sur l'agrément, l'expérience et l'utilisation de ces zones.

Prise de décisions Indigenious

Conclusions de l'ONE

Si le projet va de l'avant, le promoteur devrait poursuivre les consultations avec les groupes autochtones susceptibles d'être touchés et finaliser l'élaboration de ses plans et mesures visant à réduire et à atténuer les effets potentiels et à protéger l'environnement et les ressources qui sont importantes pour les groupes autochtones et qui sont utilisées par eux. Comme il est indiqué à la section 4.1.3, plusieurs conditions imposées par l'ONE exigent la tenue de consultations continues avec les groupes autochtones, notamment les conditions propres à la mobilisation de toutes les communautés autochtones susceptibles d'être touchées (n° 96 et 146), à l'utilisation traditionnelle des terres et des ressources marines (n° 97) et à la participation au suivi pendant la construction (n° 98).

Le promoteur s'est engagé à poursuivre son engagement auprès des groupes autochtones, y compris, mais sans s'y limiter, les engagements n° 1, 3, 8, 597, 600, 2, 551, 697, 691, 691, 896, 854, 936-8, 7 et 488 de la société Trans Mountain. Ces mesures d'atténuation réduiraient les effets potentiels sur la capacité des groupes autochtones de gérer et de prendre des décisions dans la zone touchée par le

projet. Toutefois, le Canada comprend que le projet pourrait ne pas être conforme aux objectifs de gestion de tous les groupes autochtones susceptibles d'être touchés par le projet.

Points de vue des Autochtones

Les groupes autochtones ont exprimé des inquiétudes quant à la façon dont le projet proposé pourrait nuire à leur capacité de gestion et de décision dans la zone du projet conformément à leurs traditions, cultures, us et coutumes, aujourd'hui et dans le futur. Les groupes autochtones ont également soulevé la possible incohérence du projet avec tout autre objectif culturel ou de gestion dans cette zone.

Plusieurs groupes sont inquiets au sujet de la source et de la pertinence de l'information sur l'utilisation traditionnelle qui a aidé à éclairer le processus décisionnel. Ces préoccupations affirmaient notamment que les connaissances traditionnelles recueillies par le promoteur ne devraient pas être considérées comme des données suffisamment crédibles pour servir au processus décisionnel. Les groupes ont également dit que l'information sur les connaissances traditionnelles était inadéquate pour comprendre les droits ancestraux, les pratiques traditionnelles d'utilisation des terres et les connaissances traditionnelles afin d'évaluer les effets potentiels du projet sur les terres et les ressources utilisées par les groupes autochtones.

Les groupes autochtones ont également soulevé des préoccupations au sujet du rôle des peuples autochtones intendants des terres. En fait, plusieurs groupes ont décrit la responsabilité des communautés autochtones dans le soin, la protection, la santé et le bien-être des terres en se disant préoccupés par le fait que le projet aurait une incidence sur ces droits de gouvernance. Les groupes autochtones qui disposent de programmes environnementaux ou de réhabilitation des espèces, et qui mènent des initiatives d'intendance dans leurs territoires traditionnels ont suggéré que le projet ne concorde pas avec ces objectifs de gestion.

Les groupes autochtones sont également préoccupés par le processus de l'ONE et celui de consultation de la Couronne. Certains groupes ont critiqué la portée restreinte du processus de l'ONE qui ne tient pas compte adéquatement des lois, de la spiritualité et des connaissances traditionnelles des groupes autochtones de façon à assurer un lien entre les personnes, les familles, les regroupements familiaux, la culture et les éléments du paysage. De nombreux groupes autochtones ont mentionné des inquiétudes liées au financement, au calendrier, aux consultations, à la capacité et aux ressources. Un groupe situé le long du corridor de navigation s'est dit préoccupé par le manque de transparence dans la façon dont le Cabinet fédéral prend ses décisions.

Analyse de la Couronne

Le Canada reconnaît le point de vue de nombreux groupes autochtones selon lequel l'absence d'une durée de vie opérationnelle fixe du projet ou de tout plan de déclassement du projet (ou de l'actuel pipeline Trans Mountain) limitera la capacité des groupes autochtones de prendre des décisions sur

les terres et les ressources ou d'aménager des terres à l'intérieur ou à proximité du projet pour plusieurs générations.

Au regard des effets potentiels du projet sur l'aspect décisionnel relatif aux titres autochtones invoqués, le Canada a tenu compte des éléments suivants :

- Si le projet n'a pas une durée de vie opérationnelle fixe, au regard des changements au mode de tenure le long du pipeline, on ne prévoit aucun transfert de propriété de terres de la Couronne au promoteur dans l'emprise du projet. En Colombie-Britannique, le promoteur obtiendrait un permis d'occupation temporaire en vertu de l'article 39 de la loi provinciale sur les terres (*Land Act*) et, après l'exécution des levés d'arpentage cadastral, une emprise accordée par la loi lui serait accordée pour la durée du projet en vertu de l'article 40 de la même loi. Le TMW se trouve sur une propriété en fief simple appartenant au promoteur dont la majeure partie est à vocation industrielle. Le bail maritime est loué au Canada par le promoteur.
- Le Canada note que la construction et l'exploitation du projet dans les terres de réserves en vertu de la *Loi sur la gestion des terres de premières nations* nécessiteraient des instruments et des approbations en vertu d'un code foncier approuvé par les groupes autochtones. Le Canada note également que la construction et l'exploitation du projet sur les terres de réserves, en vertu de la *Loi sur les Indiens*, nécessiteraient des instruments autorisés en vertu des articles 35 et 28 de la *Loi sur les Indiens* pour les aires de rassemblement et l'emprise du pipeline.
- Comme le décrit la section 5.1, le Canada a tenté de mener un processus de consultation basé sur des principes, constructif et attentif caractérisé par des efforts sincères de prendre en compte et de documenter les préoccupations autochtones, et de trouver des façons de traiter preuve à l'appui ces préoccupations avant le processus décisionnel ou dans le cadre de ce dernier. Tout au long de l'examen du projet, les groupes autochtones ont eu l'occasion d'expliquer leurs points de vue de la nature et de la portée des effets potentiels du projet sur leurs intérêts et sur les mesures d'atténuation ou d'accommodement permettant de gérer ces effets. Le processus de consultation du Canada a permis aux groupes autochtones d'exprimer leur point de vue sur la mesure dans laquelle le projet a une incidence sur leur capacité de gestion et de prise de décisions quant aux zones touchées par le projet.

Retombées économiques

Points de vue des Autochtones

Les groupes autochtones ont souligné que le pipeline ainsi que l'exploitation de ses installations connexes, dont le TMW, risquent de miner leurs aspirations de développement économique dans la zone touchée et les zones avoisinantes étant donné que l'utilisation de l'empreinte du projet et des zones adjacentes serait restreinte par d'autres ouvrages. Les préoccupations particulières soulevées par les groupes autochtones relativement aux retombées économiques des titres touchent les effets potentiels de la construction et de l'exploitation du pipeline sur leur capacité de profiter des retombées

économiques de la région, le manque de retombées associées au projet, la formation et les occasions d'affaires ainsi que les répercussions négatives potentielles sur les économies locales. Plusieurs groupes autochtones ont également soulevé la question du pipeline historique et de ce qu'ils considèrent comme un manque de compensation adéquate pour l'effet qu'il a eu sur les droits et titres autochtones.

Certains groupes se sont dits insatisfaits de la faible indemnisation offerte par le promoteur pour la perturbation du mode de vie traditionnel d'une collectivité autochtone.

Les groupes autochtones qui mènent des activités économiques sur leur territoire traditionnel se disent préoccupés par la perte potentielle de leurs intérêts économiques à cause du projet, et de la restriction d'autres débouchés, dont les propriétés sur le littoral près des couloirs de navigation et à proximité du terminal maritime.

D'autres groupes autochtones se sont dits intéressés par les possibilités de formation et d'embauche afin de faire profiter leurs communautés de compétences transférables et de capacités d'embauche.

Analyse de la Couronne

Au regard des effets potentiels du projet sur l'aspect économique relatif aux titres autochtones invoqués, le Canada a tenu compte des éléments suivants :

- L'ONE a noté que le projet offre des possibilités économiques pour les communautés autochtones, mais a conclu également qu'il compromettrait temporairement la capacité des groupes autochtones d'utiliser les terres, les eaux et les ressources pendant sa construction et les activités courantes d'entretien.
- La construction et l'exploitation du projet pourraient limiter les aspirations économiques dans la région. Ces effets seraient largement concentrés le long du corridor du pipeline étant donné que la servitude de 18 mètres, en vigueur pour toute la durée de vie opérationnelle du projet, limiterait les utilisations économiques de la région aux activités qui n'entrent pas en conflit avec le pipeline enfoui. Les navires participant au projet pourraient limiter les aspirations économiques le long du couloir de navigation et dans ce dernier.
- Les mesures d'atténuation associées à la capacité des groupes autochtones de profiter de retombées économiques directes et indirectes du projet, si celui-ci est approuvé, comprennent notamment les conditions suivantes : les conditions de l'ONE relatives à la liste des capacités d'affaires et des compétences autochtones, locales et régionales (condition n° 11 de l'ONE), au plan de surveillance de la formation et de l'éducation (condition n° 12 de l'ONE), aux rapports de surveillance de la formation et de l'éducation (condition n° 58 de l'ONE), au plan relatif à la participation de groupes autochtones à la surveillance de la construction (condition n° 98 de l'ONE), aux rapports de surveillance de l'emploi de travailleurs autochtones, locaux et régionaux et des occasions d'affaires (condition n° 107 de l'ONE), aux possibilités d'approvisionnement

pour les groupes autochtones (engagements n° 14, 440, 442, 447 et 451), aux emplois et occasions d'affaires pour les groupes autochtones (engagements n° 952 et 445), et à l'embauche de surveillants autochtones (engagement n° 113).

En avril 2019, le promoteur avait conclu 43 ententes commerciales d'une valeur approximative de 400 millions de dollars en retombées économiques pour ces groupes autochtones. Les détails des ententes sur les avantages mutuels sont confidentiels, mais ils peuvent contenir des dispositions sur les avantages financiers, environnementaux et de formation qui pourraient réduire davantage les effets sur les titres autochtones invoqués si le projet va de l'avant.

Les membres de l'équipe du promoteur qui s'occupent de l'approvisionnement, de l'emploi et de la formation ont continué de collaborer directement avec les communautés autochtones, parallèlement aux consultations de la phase III. Le promoteur a annoncé ses entrepreneurs généraux de construction (EGE) et ses entrepreneurs en ingénierie et en approvisionnement (EIA), puis a organisé des séances d'information et des ateliers régionaux pour présenter les EGE et les EIA aux représentants des communautés autochtones afin qu'ils examinent la portée des travaux respectifs, fournissent des renseignements sur les possibilités de contrats et d'approvisionnement et confirment les protocoles de communication pour s'inscrire à des postes et à la formation ainsi que pour envisager comment ajouter des entreprises à la liste des fournisseurs. Des réunions de suivi ont eu lieu au besoin pour déterminer des questions comme la capacité et les intérêts commerciaux, rencontrer et préqualifier les partenaires de coentreprise et examiner les compétences requises. L'information recueillie dans le cadre de ces processus sert à élaborer le plan d'exécution de la construction. L'objectif de l'engagement du promoteur à l'égard de la communauté est de présenter les EGE et les EIA aux titulaires d'une entente sur les avantages mutuels dans le cadre de l'engagement du promoteur à respecter ses obligations liées à ces ententes. Toutefois, le promoteur continue de collaborer avec les collectivités non titulaires d'une entente sur les avantages mutuels et qui manifestent de l'intérêt pour l'approvisionnement, l'emploi et la formation dans le cadre du projet.

Conditions supplémentaires du bee

En tenant compte des préoccupations soulevées par les groupes autochtones durant les audiences de l'ONE et les consultations de la Couronne, ainsi que des conditions proposées par l'ONE, du régime de réglementation en place et de la compétence de la Colombie-Britannique, le BEE a proposé 37 conditions que la province a jointes au certificat provincial d'évaluation environnementale. Les conditions particulières ont été résumées ailleurs dans le présent chapitre. Toutefois, les conditions proposées par le BEE aideraient à atténuer les effets sur les titres des groupes autochtones de plusieurs façons :

- Nombre des conditions proposées par le BEE favorisent la participation continue des groupes autochtones à l'élaboration et à la mise en œuvre du projet.

- Plusieurs des conditions nécessitent la prise en considération et l'intégration des utilisations et pratiques autochtones dans l'élaboration des mesures d'atténuation.
- Les conditions reconnaissent le lien important entre les Autochtones et leurs territoires en leur accordant la possibilité de surveiller la construction, d'effectuer des recherches archéologiques et en établissant une sensibilisation et une reconnaissance culturelles.

Les effets préjudiciables du projet sur les titres autochtones pour chaque groupe autochtone applicable sont exposés dans les annexes du présent rapport.

4.2.6 AUTRES PRÉOCCUPATIONS DES GROUPES AUTOCHTONES

Effets associés à des déversements du pipeline, du TMW ou des navires

En cas d'accident ou de défaillance provoquant un déversement de carburant, d'huile ou de toute autre substance délétère en milieu terrestre ou aquatique, le projet risque de perturber les conditions environnementales et socioéconomiques ainsi que la pêche et la récolte en mer des façons suivantes :

- la perte ou la détérioration directe des espèces sauvages et de leur habitat, de l'abondance ou de la qualité;
- la perte directe d'espèces végétales exploitées par les groupes autochtones;
- la modification de la qualité de l'eau, du sol et des sédiments;
- la perte directe de poissons et d'espèces aquatiques, ou la détérioration de l'habitat des poissons et des oiseaux marins, et d'autres ressources utilisées pour la pêche et la récolte en mer;
- la perte directe ou la réduction de la qualité d'espèces végétales marines exploitées par les groupes autochtones;
- les répercussions sur la santé humaine;
- la perte ou la détérioration de ressources traditionnelles utilisées dans les pratiques culturelles et spirituelles.

Conclusions de l'ONE

L'ONE a constaté que sur la durée de vie du projet, le risque d'un petit déversement est élevé, un petit déversement pouvant être provoqué par le bris relativement mineur de matériel ou une erreur humaine, probablement sur la propriété du promoteur; par exemple dans une station de pompage ou un parc à réservoirs. L'ONE a noté qu'en cas de petit déversement, le personnel et le matériel d'intervention seraient rapidement disponibles et a jugé que le nettoyage serait bien fait.

Sur le tracé actuel du pipeline de Trans Mountain, entre 1961 et 2013, Trans Mountain a signalé à l'ONE 81 déversements d'hydrocarbures liquides de toutes les grandeurs et le déversement non confiné d'environ 5 799 700 litres d'hydrocarbures liquides⁴³. Parmi ces incidents, le promoteur reconnaît que cinq étaient importants. L'ONE a souligné la déclaration du promoteur selon laquelle il y a eu cinq déversements du pipeline de Trans Mountain depuis 1953 et que ceux-ci ont été corrigés suivant les normes de l'époque.

En cas de déversement du pipeline ou au TMW, l'ONE a conclu dans son rapport de 2019 (page 289) que, selon l'étendue et l'endroit du déversement, le temps de réponse et l'efficacité des mesures d'intervention, il pourrait y avoir des effets négatifs importants sur l'utilisation des terres, des eaux et des ressources à des fins traditionnelles.

L'ONE a conclu que, selon l'ampleur, l'emplacement et les conditions d'un déversement et l'efficacité des mesures d'intervention, il pourrait y avoir des effets négatifs importants sur les utilisations, pratiques et activités traditionnelles autochtones. Cependant, l'ONE a aussi conclu qu'il n'y a qu'une très faible probabilité de déversement découlant du projet (c.-à-d. provenant du pipeline, des terminaux de réservoirs, des stations de pompage ou du TMW) qui pourrait entraîner des effets importants (de graves conséquences), et que ce niveau de risque est acceptable. L'ONE a également conclu qu'il y a une très faible probabilité de déversement provenant d'un navire-citerne participant au projet qui pourrait entraîner des effets importants (de graves conséquences) et que ce niveau de risque est acceptable. Ces considérations et ces conclusions sont reprises dans le Rapport de réexamen de 2019 de l'ONE.

L'ONE a tenu compte des effets associés aux déversements de petits navires-citernes et les pires scénarios possibles de déversements de ceux-ci. L'ONE a conclu qu'un petit déversement rapidement confiné n'aura que peu d'effets nuisibles. Inversement, les effets du pire des scénarios de déversement seraient probablement nuisibles et importants, bien que la probabilité d'un tel cas soit très faible. Les effets préjudiciables du pire des scénarios de déversement pourraient toucher une aire géographique plus grande et durer plus longtemps que ceux des petits déversements. L'ONE sait que les effets environnementaux du déversement d'un navire-citerne dépendent de nombreux facteurs, dont le volume et le type de produit déversé, le lieu de l'accident, le temps d'intervention nécessaire, l'efficacité du confinement et du nettoyage, les composantes valorisées de la zone touchée, les conditions météorologiques et la période de l'année. L'ONE a aussi conclu qu'il n'y a qu'un très faible risque de déversement en mer par les navires-citernes associés au projet risquant d'avoir des effets importants et que le niveau de risque est acceptable. L'ONE a conclu également que les effets du pire des scénarios de déversement sur l'utilisation des terres, des eaux et des ressources à des fins traditionnelles par les Autochtones seraient probablement nuisibles et importants.

⁴³ Sean Kheraj, *Historical Background Report: Trans Mountain Pipeline, 1947-2013*; Ville de Vancouver, C77-27-19 - annexe 18 (A4L7X6), p. 21

Les effets des déversements sur les milieux marins importants (p. ex. les marais salés, les herbiers de zostère et les forêts d'algues) pourraient nuire aux espèces marines qui fréquentent ces milieux tout comme aux espèces terrestres, notamment les espèces végétales inscrites sur la liste de la LEP, le long du littoral. Selon l'ONE, les zones et les espèces les plus gravement touchées retrouveraient leurs conditions biologiques d'avant le déversement par processus naturel. Ce rétablissement pourrait se faire sur une période d'un à deux ans ou pourrait durer dix ans ou plus selon la composante valorisée touchée; certaines espèces qui figurent sur la liste de la LEP pourraient ne pas se rétablir après un déversement. Un déversement pourrait provoquer la mort d'individus d'espèces inscrites sur la liste de la LEP. L'ONE fait référence aux effets catastrophiques potentiels associés à l'exposition des épaulards résidents du Sud et du Nord à un déversement d'hydrocarbures, bien que le risque d'une telle exposition soit faible.

À la section 14.9.1 de son Rapport de réexamen, l'ONE souligne l'engagement du promoteur à utiliser toutes les technologies d'intervention disponibles en cas de déversement pour atténuer les effets sur les écosystèmes et faciliter le rétablissement des espèces. L'ONE estime que la mise en œuvre d'un plan d'intervention approprié, de mesures d'indemnisation ainsi que des restrictions ou des fermetures de récolte réduirait les effets jusqu'au rétablissement des espèces tributaires des ressources touchées.

L'ONE croit également que, advenant que le projet soit élaboré, construit et exploité conformément aux conditions du certificat et aux engagements de Trans Mountain, il est improbable qu'un accident ou une défaillance ait des effets environnementaux ou socioéconomiques préjudiciables importants.

En ce qui concerne l'intervention d'urgence, l'ONE a conclu qu'une intervention efficace ne garantit d'aucune façon la récupération d'hydrocarbures déversés, et une telle garantie ne peut être fournie, notamment en cas de déversement important sur la terre ferme, en mer ou en eau douce. L'état de préparation en cas de déversement d'hydrocarbures et les engagements à intervenir signifiés par le promoteur ne peuvent garantir la récupération de la majorité des hydrocarbures en cas de déversement important. La récupération de la majorité des hydrocarbures déversés est faisable sous certaines conditions, mais l'expérience dicte que le taux de récupération peut être très faible à cause de divers facteurs comme les conditions météorologiques, un accès difficile, un temps de réponse infraoptimal, surtout en cas d'importants déversements en mer.

Voici certaines autres conclusions de l'ONE au regard des accidents, défaillances, préparations aux situations d'urgence et interventions :

- L'ONE est d'avis que la preuve déposée par les organismes qui réglementent le transport maritime et par Trans Mountain indique qu'un niveau de sécurité acceptable est en place pour le transport maritime connexe au projet. Pour surveiller l'évolution future de la Norme d'acceptation des navires-citernes de Trans Mountain, l'ONE invoquera la condition n° 134 qui impose à Trans Mountain de déposer la norme et les mises à jour futures auprès de l'ONE.

- Quelques participants ont évoqué le besoin de remorqueurs supplémentaires pour escorter les navires-citernes participant au projet, et Trans Mountain a pris l'engagement volontaire de mettre en oeuvre des mesures d'amélioration de l'escorte par les remorqueurs qui dépassent les exigences réglementaires. La preuve déposée par Trans Mountain, Transports Canada et l'Administration de pilotage du Pacifique indique que l'escorte par les remorqueurs est une mesure d'atténuation importante. Dans son rapport, le Comité d'examen TERMPOL appuie la mise en oeuvre des principales mesures de réduction du risque de Trans Mountain, y compris, entre autres choses, l'amélioration de l'escorte par des remorqueurs. L'ONE attend de Trans Mountain qu'elle donne suite à son engagement volontaire et rend obligatoire tout certificat émis en invoquant la condition n° 133 qui impose au promoteur de mettre en oeuvre des mesures pour améliorer l'escorte par les remorqueurs. Si cet engagement volontaire devenait obligatoire en vertu de la législation fédérale visant le transport maritime, Trans Mountain pourrait demander à l'ONE de modifier son certificat en conséquence (page 390).
- L'ONE a noté que la côte méridionale de la Colombie-Britannique a été désignée comme zone à haut risque en raison de la fragilité environnementale de la zone et de la probabilité de déversement par un navire-citerne (page 391), mais l'ONE a noté également qu'il n'existe pas de critère proposé ou largement accepté d'acceptation du risque pour les déversements en milieu marin (page 388).
- L'ONE a noté qu'un déversement important dans le bras Burrard se solderait par des effets environnementaux et socioéconomiques désastreux de grande ampleur (page 391) et a mentionné une évaluation faite par la Nation Tsleil-Waututh qui révèle la portée que pourraient avoir de tels effets. Toutefois, l'ONE a conclu que la probabilité du pire scénario crédible de déversement est très faible : « L'Office conclut qu'il y a une très faible probabilité de déversement provenant d'un navire lié au projet qui pourrait entraîner des effets importants (de graves conséquences). L'Office conclut que ce niveau de risque est acceptable. » (page 17)

L'ONE a tiré d'autres conclusions afférentes à des déversements potentiels, dont les suivantes :

- L'ONE n'accepte pas l'affirmation selon laquelle des volumes de déversements allant de 8 000 à 16 000 m³ dans le bras Burrard, dans la baie English ou au TMW sont des pires scénarios crédibles (page 392).
- L'ONE a constaté que le bitume dilué s'altérerait rapidement et qu'une partie des hydrocarbures déversés pourraient être submergés et rejetés sur le littoral s'ils ne sont pas récupérés rapidement (page 401).
- L'ONE imposerait la condition n° 90 qui oblige Trans Mountain à élaborer son plan d'intervention d'urgence en cas de déversement en collaboration avec les intervenants, dont les groupes autochtones (page 402).

- Un petit déversement aurait des effets néfastes de faible ampleur, alors qu'un déversement équivalant au pire scénario crédible pourrait avoir des effets de plus grande portée géographique et de plus grande durée (page 413).
- Même à la suite du pire scénario de déversement, l'environnement retournerait à un état biologique semblable aux conditions avant le déversement (page 414).
- Les effets d'un déversement sur la santé humaine varieraient selon le contexte (c.-à-d. gravité du déversement, proximité du déversement). Toutefois, étant donné que le risque d'un déversement est faible, les risques pour la santé humaine sont également faibles (page 420).

Si le projet est approuvé, plusieurs conditions de l'ONE relatives à la préparation et à l'intervention en cas d'urgence (n° 89, 90, 117, 118, 119, 120, 123 à 127, 136, 138, 145 et 153) aideraient à réduire le risque d'accidents et de défaillances, notamment les déversements, ou favoriseraient une intervention et une récupération plus efficaces en cas d'accident ou de défaillance entraînant un déversement. Les conditions ont une vaste gamme de conséquences au cours du cycle de vie du projet. Par exemple, les conditions n° 136 et 153 exigent que le promoteur réalise des exercices d'intervention d'urgence complets avant de commencer les activités ou pendant celles-ci.

L'ONE a affirmé que la responsabilité pour un déversement le long du tracé du pipeline ou depuis le TMW dans la mer avant le chargement du produit dans un navire-citerne devrait être couverte par le régime de responsabilité modifié par la *Loi sur la sûreté des pipelines*. Cette loi établit la limite de responsabilité absolue des sociétés utilisant des moyens de transport à au moins 250 000 barils par jour (comme c'est le cas pour Trans Mountain) et à au moins un milliard de dollars, peu importe qu'il y ait une preuve de faute ou de négligence. Si l'exploitant du pipeline est fautif, il n'y a pas de limite à sa responsabilité.

L'ONE a noté que les déversements associés au transport maritime sont réglementés par le cadre énoncé dans la *Loi sur la responsabilité en matière maritime*. En cas de déversement d'hydrocarbures dans les eaux canadiennes, une indemnisation peut être demandée à l'armateur, à son assureur ou, dans le cas d'un navire-citerne transportant des hydrocarbures persistants, aux Fonds internationaux d'indemnisation pour les dommages dus à la pollution par les hydrocarbures. De plus, la Caisse d'indemnisation est en mesure de fournir une indemnisation illimitée par incident, quels que soient le type d'hydrocarbures, le type de navire ou la taille du déversement. Le promoteur a accepté les mesures d'atténuation suivantes concernant les déversements potentiels :

- Investissement de plus de 100 millions de dollars dans de l'équipement neuf par Western Canada Marine Response Corporation;
- Investissement dans de nouvelles bases d'intervention en cas de déversement qui seront situées dans les ports de Delta, de Nanaimo, de Sidney, de Sooke et d'Ucluelet;

- Faire appel à des compagnies de remorquage avec remorqueurs non arrimés dans le détroit de Georgia et entre les rochers Race et la limite de 12 milles marins, en plus des remorqueurs devant faciliter la navigation. Les remorqueurs peuvent être arrimés.

Points de vue des Autochtones

Au cours du processus de l'ONE et des consultations de la Couronne, la plupart des groupes autochtones ont exprimé une certaine inquiétude quant à un déversement potentiel d'hydrocarbures et aux répercussions connexes sur l'environnement qu'ils utilisent, et conséquemment sur leur mode de vie. De nombreux groupes autochtones ont souligné que le risque de déversement, si faible soit-il, est inquiétant et qu'un risque progressif peut avoir des conséquences sur ceux qui exercent des droits autochtones sur les terres et les eaux, et peut nuire à la capacité des groupes autochtones de préserver ces droits pour les générations à venir.

On se dit préoccupé de ce qu'un faible écoulement du pipeline, tout comme une défaillance catastrophique du pipeline ou un déversement en mer pourrait contaminer les écosystèmes terrestres, aquatiques et marins. Les groupes s'inquiètent de ce que tout déversement pourrait avoir des effets catastrophiques sur le bien-être des Autochtones en limitant pour longtemps leurs activités traditionnelles et culturelles (comme la chasse, la pêche et la cueillette) et en réduisant leur accès aux lieux sacrés, la qualité des aliments et de l'eau. D'autres effets indirects découlent d'un risque accru perçu, ce qui entraîne une diminution de la santé mentale et spirituelle.

Les groupes de la côte et du bassin du fleuve Fraser craignent qu'un déversement qui atteindrait les rivières ou la mer des Salish pendant la saison migratoire du saumon puisse avoir des effets dévastateurs à long terme sur les populations de saumons qui subissent déjà un stress important et dont la remonte a été faible au cours des dernières années. Nombre d'Autochtones dépendent du saumon comme principale source alimentaire, mais également comme source d'avoir matériel, d'activité physique et d'enrichissement culturel et spirituel. Les groupes du fleuve Fraser comptent également sur l'eulakane et l'esturgeon, deux espèces de poissons qui sont considérées en voie de disparition par le Comité sur la situation des espèces en péril au Canada (COSEPAC). Les groupes de la côte misent également sur les zones de récolte en mer comme les zones de reproduction, les zones de récolte de mollusques et de crustacés ainsi que les zones de récolte en milieu intertidal, les zones de chasse à la sauvagine et les sites de cueillette de végétaux, qui sont tous susceptibles d'être touchés par un déversement. Le mazoutage du littoral dans les estuaires, les milieux sensibles, les bancs de sable, les marécages et les vasières aurait des effets sur l'habitat des oiseaux migrateurs, de la sauvagine, des saumons juvéniles et des plantes marines exploitables, entre autres espèces. Les groupes albertains sont préoccupés par le risque d'effets nuisibles importants sur l'environnement en cas de déversement dans la rivière Athabasca.

De nombreux groupes sont préoccupés des effets d'un déversement sur la santé et la sécurité humaines en raison de la contamination des aliments et de l'eau et des risques perçus. Les groupes

craignent qu'un déversement ait des effets dévastateurs à long terme sur l'eau potable de leurs communautés en raison de la détérioration des eaux de surface et souterraines. Les groupes sont préoccupés par le risque perçu de déversement. La perception du risque est associée non seulement aux contaminants, mais également à un sentiment d'appartenance, au lien avec la terre, aux relations sociales et aux pratiques culturelles et spirituelles traditionnelles.

Certains groupes se sont dits préoccupés par les effets d'un déversement et le manque de données sur la vie marine, par exemple sur les rorquals à bosse, les épaulards (résidents et en migration), les baleines noires et grises, les otaries de Steller, les loutres de mer, les ormeaux et les oiseaux marins. Certains groupes s'inquiètent également des effets d'un déversement sur les écosystèmes sensibles, par exemple le film biologique sur lequel se nourrissent les oiseaux migrateurs sur le banc Roberts.

Les groupes autochtones sont également préoccupés par les connaissances fragmentaires de la science des déversements et se demandent si le bitume dilué flottera ou coulera en cas de déversement. Ils ont affirmé que le promoteur et l'ONE ont sous-estimé le risque et que leurs communautés sont beaucoup moins tolérantes au risque que l'ONE et le promoteur.

Les groupes autochtones se disent préoccupés par la pertinence, l'état de préparation et la capacité des interventions en cas de déversement d'hydrocarbures, notamment dans les lieux éloignés et dans les conditions météorologiques (p. ex. neige ou pluie abondante, mer agitée ou niveaux d'eau élevés) qui rendent les lieux inaccessibles et retardent les interventions. Les groupes souhaitent participer en tant que premiers répondants locaux sur leur territoire respectif en ce qui concerne la planification des interventions d'urgence en cas de déversement, l'accès à des ressources et à de l'équipement à l'échelle locale et la formation.

Les groupes autochtones se sont également dits inquiets au sujet des connaissances et de l'expérience inadéquates en ce qui concerne le devenir et le comportement du bitume dilué, la pertinence, l'état de préparation et la capacité d'intervention en cas de déversement d'hydrocarbures, les mécanismes de prévention, d'atténuation et de compensation des effets, ainsi que la responsabilité pour les dommages et le rétablissement des écosystèmes.

Analyse de la Couronne

Le Canada prend acte des nombreux facteurs pouvant influencer la gravité et les types d'effets associés à un déversement du pipeline ou d'un navire-citerne, et du fait que l'évaluation des effets associés aux conséquences sur les groupes autochtones est hautement incertaine.

En ce qui concerne les petits déversements, l'ONE a constaté que la probabilité est élevée sur la pleine durée de vie du projet. La gravité d'un effet sur les intérêts autochtones dépendra de la taille, de l'emplacement et des conditions du déversement et de l'efficacité de l'intervention. Le Canada

reconnaît que les Autochtones qui comptent sur les ressources naturelles et de subsistance sont les plus exposés aux effets préjudiciables d'un déversement d'hydrocarbures, peu importe sa gravité.

Le pire des scénarios de déversement pourrait avoir de graves effets sur les intérêts autochtones. Toutefois, le Canada accepte l'évaluation de l'ONE du très faible risque d'un tel scénario. Il accepte également l'ensemble exhaustif de mesures d'atténuation mises de l'avant par le promoteur afin de réduire au minimum le risque d'un déversement et de réduire la gravité de ses effets.

Le Canada prend acte que chaque société réglementée par l'ONE doit avoir un plan de gestion des urgences qui permet de prévoir, de prévenir, de gérer et d'atténuer les conditions lors d'une urgence. Le système et les processus de gestion d'une société doivent également être clairement définis dans son programme de gestion des urgences.

Un programme de gestion des urgences doit comprendre les éléments suivants :

- la détermination et l'analyse des dangers potentiels;
- l'évaluation et la gestion des risques associés aux dangers;
- un manuel des procédures d'urgence à jour déposé auprès de l'ONE;
- la procédure de liaison avec les organismes pouvant être appelés à participer à une situation d'urgence;
- la prise de toutes les mesures raisonnables pour informer toutes les personnes pouvant être associées à une activité d'intervention d'urgence relative à un pipeline des pratiques et des procédures à suivre;
- la mise en place d'un programme de formation continue pour les services de police et d'incendie, les établissements médicaux, d'autres organisations et agences appropriées et le public établi à proximité d'un pipeline pour les informer de l'emplacement du pipeline, des situations d'urgence potentielles et des procédures de sécurité à suivre en cas d'urgence;
- les procédures relatives au contrôle sécuritaire et à la fermeture du réseau pipelinier dans l'éventualité d'une urgence;
- de l'équipement d'intervention en quantité suffisante;
- de la formation à l'intention des employés sur les procédures et les équipements d'urgence;
- une capacité vérifiable de réagir à une urgence, démontrée au moyen d'exercices d'intervention d'urgence.

L'intervention en cas de déversement est traitée plus en détail ailleurs dans le présent chapitre.

Accidents et défaillances en milieu terrestre

En cas de déversement du pipeline, l'ONE vérifiera l'efficacité du nettoyage et de la correction des effets sur l'environnement. La société doit effectuer, à la satisfaction de l'ONE, un nettoyage complet et une correction de la totalité des effets négatifs sur l'environnement. Le *Règlement sur les obligations financières relatives aux pipelines*, présenté et expliqué en octobre 2016 sur le site Web de l'ONE, explique en détail le régime de responsabilité et d'indemnisation mise en place pour les pipelines (voir : <http://www.gazette.gc.ca/rp-pr/p1/2016/2016-10-08/html/reg3-fra.php>).

Le promoteur serait également tenu d'aviser la province de tout déversement et de toute contamination qui s'étend hors de l'emprise du projet. Trans Mountain devrait se conformer au règlement sur les lieux pollués (*Contaminated Sites Regulation*), au règlement sur les déchets dangereux (*Hazardous Waste Regulations*) et au règlement sur la déclaration des déversements (*Spill Reporting Regulations*) adoptés en vertu de la loi sur la gestion de l'environnement (*Environmental Management Act*). La Colombie-Britannique met actuellement à jour son système d'intervention en cas de déversement qui comportera de nouvelles exigences en matière de préparation, d'intervention et de rétablissement en cas de déversement.

En ce qui concerne les dangers d'origine sismique, les recommandations de Ressources naturelles Canada et de l'ONE ont mené à une exigence pour le promoteur de fournir les résultats de ses études cartographiques des failles avant d'entreprendre les travaux de construction. Cette condition oblige également le promoteur à fournir ses conclusions sur quatre failles potentiellement actives ainsi que les failles cachées potentielles.

Pour vérifier si le potentiel de mouvement du sol par liquéfaction est bien évalué dans les études et la conception détaillées, l'ONE a imposé la condition n° 68 en exigeant que le promoteur repère les lieux présentant un potentiel de liquéfaction très élevé, élevé ou moyen et qu'il décrive comment ce potentiel sera atténué à chaque endroit.

Chaque Première Nation doit s'assurer que des plans d'intervention d'urgence sont à jour et adaptés aux dangers, aux risques et aux vulnérabilités propres à leur communauté (y compris en cas de déversement d'hydrocarbures). Les Premières Nations qui veulent préparer des plans d'urgence ou suivre une formation peuvent communiquer avec le gouvernement pour obtenir un appui.

Lorsque les Premières Nations ont besoin d'une aide extérieure pour gérer une urgence, le gouvernement compte sur les organismes de gestion des urgences (par exemple, les organismes de gestion des urgences provinciales et territoriales et les organismes non gouvernementaux) pour la conduite des interventions et des services de rétablissement sur les réserves. Les ententes conclues par le gouvernement avec ces organismes font en sorte que les Premières Nations ont accès à des services d'aide en cas d'urgence comparables à ceux offerts à des communautés non autochtones avoisinantes.

Le Programme d'aide à la gestion des urgences est le mécanisme de Services aux Autochtones Canada pour appuyer une approche tous risques de la gestion des urgences sur les terres de réserve, qui comprend les quatre piliers que sont l'atténuation, la préparation, l'intervention et le rétablissement. Dans le cadre de ce programme, la totalité des activités admissibles d'intervention d'urgence et de rétablissement menées dans les réserves par les Premières Nations est appuyée, sauf lorsque les responsabilités en matière d'urgence relèvent du mandat d'un autre ministère ou organisme ou du secteur privé. En cas de déversement sur une réserve, il incombe à la partie responsable du déversement, au fournisseur régional de services d'urgence et aux autres partenaires de sécurité publique d'aider à coordonner les activités d'intervention d'urgence.

Accidents et défaillances en milieu marin

Les navires et les installations de manutention des hydrocarbures doivent disposer de plans d'intervention d'urgence en cas de pollution qui expliquent la façon dont ils se conforment au *Règlement sur la pollution par les bâtiments et sur les produits chimiques dangereux*, et comment ils préviendront les déversements pendant les opérations de transfert avec les navires. En outre, les plans d'intervention d'urgence doivent préciser les arrangements avec l'organisme d'intervention local reconnu par Transports Canada, soit la Western Canada Marine Response Corporation.

Les installations de manutention des hydrocarbures sont classées en catégories en fonction de leur taux de transfert maximal d'hydrocarbures, et elles doivent ainsi planifier et préparer leur intervention en cas d'un déversement minimal. Le TMW, avec un taux de transfert de plus de 2 000 m³/h, est une installation de catégorie 4 qui doit être prête à intervenir en cas de déversement d'au moins 50 m³. Transports Canada vérifie chaque année si le TMW se conforme aux exigences de transfert sécuritaire des hydrocarbures, par exemple :

- un superviseur qualifié des opérations de transfert d'hydrocarbures conformément au *Règlement sur le personnel maritime*;
- un éclairage suffisant des aires de travail pour les raccordements de transfert;
- des procédures d'arrêt en cas de déversement;
- une coordination et une communication entre le terminal et les navires;
- des normes d'essai des conduites et des tuyaux.

Le système de sécurité maritime est fondé sur un processus d'amélioration continue grâce à une évaluation permanente de ses éléments; il faut notamment recueillir l'avis des intervenants et apporter les corrections nécessaires, comme élaborer de nouveaux règlements au besoin. Le système de sécurité maritime du Canada est efficace, comme le prouvent son dossier éloquent en matière de sécurité et les plans du gouvernement pour le renforcer.

Le système de sécurité maritime du Canada ne cesse de s'améliorer depuis plus de 25 ans grâce aux percées scientifiques et technologiques et aux pratiques exemplaires de l'industrie. Les sections suivantes présentent plus de détails sur ce système de sécurité maritime. Le Conseil des académies canadiennes a constaté que la Colombie-Britannique connaît actuellement le taux le plus élevé de transport maritime, mais que le taux d'accidents et la nature des marchandises transportées, combinés aux moratoires actuels et à venir, indiquent un profil de risque inférieur aux autres régions (tiré de : Accidents de navires commerciaux : Cerner les risques au Canada, <http://sciencepourlepublic.ca/fr/default.aspx>).

Malgré une augmentation du trafic maritime et du volume d'hydrocarbures transportés, le nombre et la gravité des déversements d'hydrocarbures par les navires ont diminué au fil des ans. Une évaluation pancanadienne indépendante des risques révèle qu'un déversement d'hydrocarbures de plus de 10 000 tonnes depuis un navire est très peu probable. Toutefois, avec une augmentation du trafic maritime, de plus petits déversements d'hydrocarbures, notamment de mazout, risquent de se produire.

Le Canada a mis en oeuvre un système robuste pour prévenir les déversements de navires; cependant, il y aura toujours un risque. Advenant le cas fort peu probable d'un déversement, le Canada est prêt à intervenir pour confiner le produit et le récupérer le plus rapidement et le plus efficacement possible. Les particuliers victimes de pollution peuvent s'adresser à la partie responsable qui est l'armateur ou à son assureur, aux Fonds internationaux d'indemnisation pour les dommages dus à la pollution par les hydrocarbures (<https://www.iopcfunds.org/fr/>), ou au fonds d'indemnisation national, la Caisse d'indemnisation (<http://sopf.gc.ca/?lang=fr>).

Trans Mountain s'est engagée à adopter 31 constatations et 17 recommandations du rapport TERMPOLE en plus des mesures d'atténuation qu'elle a proposées pour le projet. Le Comité d'examen TERMPOLE appuie les mesures suivantes qui garantiront une sécurité élevée des opérations des navires-citernes, réduiront les risques et favoriseront la sensibilisation :

- l'utilisation de plus de remorqueurs d'escorte arrimés et non arrimés (constatations n° 17 et 18; recommandations n° 8, 9 et 10);
- l'agrandissement de la zone de débarquement des pilotes (constatation n° 18);
- les appels de sûreté par les navires chargés en mouvement (constatation n° 19);
- des directives de communication entre les capitaines et le personnel de quart pour assurer une bonne communication entre les navires-citernes et les remorqueurs d'escorte (constatation n° 21);
- une stratégie de mobilisation et de sensibilisation favorisant la navigation sécuritaire et les échanges entre les navires-citernes et les plaisanciers, les exploitants d'embarcations de pêche et les exploitants de petits navires (recommandation n° 11, constatation n° 20).

La société Trans Mountain appuie également les efforts en matière de planification des interventions fondées sur les risques et les travaux de la Western Canada Marine Response Corporation pour renforcer la capacité et réduire les délais d'intervention (constatation n° 28).

Bien que le Canada comprenne qu'il est impossible d'éliminer les risques d'accidents et de défaillances, y compris de déversements d'hydrocarbures, il croit que le risque d'effets élevés irréversibles à long terme causés par une augmentation du trafic maritime est très faible.

En vertu de la Partie 8 de la *Loi de 2001 sur la marine marchande du Canada*, Transports Canada veille à ce que le niveau de préparation soit approprié pour intervenir en cas d'incidents de pollution des milieux marins par les hydrocarbures au Canada, jusqu'à concurrence de 10 000 tonnes, dans les délais et les milieux opérationnels établis. Le régime repose sur le principe des ressources en cascades; cela signifie qu'en cas de déversement de plus de 10 000 tonnes, il peut être appuyé par la Garde côtière canadienne et les ressources d'autres régions, par exemple la Garde côtière des États-Unis (en cas de déversement transfrontalier) et les organismes partenaires d'intervention en cas de déversement d'hydrocarbures. Au besoin, il peut faire appel à des ressources additionnelles d'autres pays liés par la Convention internationale sur la préparation, la lutte et la coopération en matière de pollution par les hydrocarbures. Les coûts du maintien de la capacité de préparation sont financés par des frais d'utilisation payés par les sociétés qui expédient le pétrole.

Transports Canada comprend que les groupes autochtones sont préoccupés par les déversements potentiels et par la planification des interventions en cas de déversement. Au cours de l'examen du projet et du processus de consultation de la Couronne, de nombreux groupes autochtones ont demandé de plus amples renseignements sur les éléments d'intervention d'urgence du système de sécurité maritime, et une participation à celui-ci, et ont fait des suggestions d'ordre technique dans le but de l'améliorer. L'Initiative de planification de l'intervention sectorielle dans le Sud de la Colombie-Britannique, les leçons tirées du projet pilote de planification de l'intervention régionale dans le Nord de la Colombie-Britannique, et la planification multi-organismes menée dans le cadre du plan d'intervention intégré du Grand Vancouver contribuent tous à une approche de planification plus collaborative et intégrée. La participation des communautés autochtones à la planification en cas d'incidents maritimes répond à certaines des préoccupations exprimées au sujet des risques que l'augmentation du trafic de navires-citernes peut présenter pour leurs propres activités maritimes ou pour l'environnement, ainsi qu'au désir exprimé de jouer un rôle accru dans la planification et la préparation aux interventions environnementales en milieu marin.

Ce travail sera encore facilité par les récents investissements dans la planification annoncés dans le budget de 2019. De nouveaux fonds pour le MPO, la Garde côtière canadienne, ECCC et Transports Canada feront progresser une approche de planification de pointe qui contribuera à un système de sécurité maritime plus intégré et collaboratif, y compris des activités dans la zone du projet. La planification concertée clarifiera les rôles et les responsabilités de tous les partenaires d'intervention en cas de déversement et permettra de s'assurer que les bonnes mesures sont en place pour réagir

efficacement aux incidents maritimes. Ces nouveaux investissements favoriseront l'avancement de la réconciliation en établissant conjointement avec les communautés autochtones des rôles d'intervention dans le milieu marin et ils renforceront la capacité des communautés autochtones de participer davantage à la préparation, à la planification et aux interventions.

L'interaction entre les hydrocarbures et les sédiments fait toujours l'objet de recherches. ECCC étudie ces interactions, et les résultats de ses recherches permettront de mieux prédire le comportement des déversements et de mieux comprendre la submersion potentielle des hydrocarbures.

ECCC étudie et mesure les propriétés des hydrocarbures et publie ses résultats dans une base de données publique. Les responsables d'ECCC étudient également les principaux processus chimiques et physiques qui influent sur les déversements. Les données recueillies leur permettent d'affiner les modèles informatiques. Les résultats de recherche d'ECCC aideront les promoteurs à améliorer leurs plans d'intervention d'urgence et à réduire au minimum les risques grâce à la modélisation et à la prévision du devenir et du comportement de leurs hydrocarbures sur toute l'étendue d'un déversement réaliste, et lors d'événements rares ou extrêmes. La recherche effectuée par ECCC s'applique généralement à n'importe quel déversement au Canada.

Les promoteurs sont tenus d'avoir et de rendre accessibles les renseignements liés aux déversements associés à leur projet et au milieu marin précis où il est projeté. Il est possible de prévoir avec précision le comportement d'un déversement grâce à des données exhaustives sur les propriétés chimiques et physiques des hydrocarbures. Le modèle informatique peut illustrer les mécanismes physiques et chimiques connus importants afin de comprendre le comportement évolutif du déversement. Cependant, si on ne dispose pas de toutes les données sur les produits pétrochimiques à la dérive, on ne peut prédire avec certitude le comportement de ceux-ci.

Conditions du bee

En tenant compte des préoccupations soulevées par les groupes autochtones durant les audiences de l'ONE et les consultations de la Couronne, ainsi que des conditions proposées par l'ONE, du régime de réglementation en place et de la compétence de la Colombie-Britannique, le BEE a proposé 37 conditions que la province a jointes au certificat provincial d'évaluation environnementale. En plus des conditions proposées dont il est question ailleurs dans le présent chapitre, les conditions particulièrement intéressantes pour éviter ou atténuer les effets associés aux déversements sont les suivantes :

- la condition n° 26, qui exige que le promoteur fournisse de l'eau potable si l'approvisionnement en eau d'une personne est contaminé à la suite d'un déversement;
- la condition n° 32, qui exige des renseignements supplémentaires concernant les plans d'intervention d'urgence et exige que ces plans comprennent une description de la façon dont

le promoteur coordonnerait la participation des groupes autochtones et des autres parties qui pourraient participer à l'intervention d'urgence;

- les conditions n° 33 et 34, qui exigent l'élaboration de plans d'intervention géographique et la participation du promoteur à la planification de l'intervention géographique côtière;
- la condition n° 35, qui exige que Trans Mountain entreprenne des recherches supplémentaires sur le comportement et le nettoyage des huiles lourdes déversées dans les milieux aquatiques d'eau douce et marins, dans le but de fournir à Trans Mountain et aux intervenants en cas de déversement une meilleure information sur la façon d'intervenir efficacement;
- les conditions n° 36 et 37, qui augmentent les exigences associées à l'exercice et au programme de formation de Trans Mountain en matière de préparation et d'intervention en cas d'urgence, y compris la mise à l'essai de plans supplémentaires dans le cadre des exercices et des exercices complets supplémentaires avant le début des opérations.

Les effets préjudiciables d'un déversement sur les intérêts de chaque groupe autochtone sont exposés dans les annexes du présent rapport.

Pollution par les navires

Outre le risque de déversements des navires, les groupes autochtones sont préoccupés par la pollution par les navires-citernes participant au projet.

Les rejets routiniers des navires sont réglementés par le *Règlement sur la pollution par les bâtiments et sur les produits chimiques dangereux*, qui met en œuvre les normes internationales enchâssées dans la Convention internationale pour la prévention de la pollution par les navires (MARPOL). Cela comprend les normes de gestion des hydrocarbures et des déchets huileux des navires, des produits chimiques (substances liquides nocives), des matières dangereuses emballées, des eaux usées et des déchets. Les émissions atmosphériques sont quant à elles réglementées par Transports Canada en territoire canadien suivant les normes de la zone nord-américaine de contrôle des émissions adoptées en vertu de la MARPOL. Depuis le 1^{er} janvier 2015, la teneur maximale admissible de soufre dans les carburants marins dans cette zone est de 0,1 %, soit le taux le plus faible au monde. Cela représente une réduction de 96 % des émissions de soufre. Les navires construits après le 1^{er} janvier 2016 doivent être conformes aux normes de niveau III sur les émissions d'oxydes d'azote, qui représentent une réduction de 80 % par rapport aux normes de niveau I.

Les eaux de ballast sont réglementées par le *Règlement sur le contrôle et la gestion de l'eau de ballast*, qui oblige notamment les navires à remplacer leurs eaux de ballast à 200 milles marins des côtes. Depuis l'adoption en 2006 des exigences sur le remplacement des eaux de ballast en zone médio-océanique, l'introduction d'espèces envahissantes a diminué, mais le Canada reconnaît qu'elle demeure malgré tout préoccupante. C'est pour cette raison que le Canada s'est joint à la Convention internationale pour le contrôle et la gestion des eaux de ballast et des sédiments des navires. La

Convention obligera les navires à traiter leurs eaux de ballast en conformité avec les normes de rendement.

Ces normes internationales sont constamment révisées par l'Organisation maritime internationale (OMI). Chaque année, des mises à jour techniques sont apportées à la MARPOL.

Si le projet est approuvé, les vérifications de conformité et les activités de surveillance des navires-citernes de la part des autorités fédérales ayant les pouvoirs en sécurité maritime (Transports Canada, la Garde côtière canadienne, etc.) augmenteront (constatation n° 2 du rapport TERMPOL). Cela comprend tous les types d'inspections menées actuellement par Transports Canada; par exemple par l'état du port (inspection des navires étrangers), les installations de manutention des hydrocarbures, la sécurité et les inspections de la Garde côtière canadienne des aides à la navigation.

Préoccupations en matière de santé et de sécurité humaines

Tout au long de l'examen du projet, des groupes autochtones ont soulevé des questions et des préoccupations quant aux effets du projet sur la santé et la sécurité humaines. Voici un résumé de ces questions et préoccupations :

- la contamination des aliments traditionnels, y compris tout ce qui peut avoir un effet sur les aliments traditionnels et la santé physique;
- les effets nuisibles en général à la santé humaine d'un point de vue holistique (autochtone), comme les aspects culturels et le bien-être psychosocial;
- la qualité de l'air à la suite d'un accident ou d'une défaillance (en milieu marin ou terrestre);
- la qualité de l'eau potable et de l'eau pour les utilisations spirituelles et culturelles;
- le bruit des activités et pendant la construction;
- les effets préjudiciables sur la santé à la suite de déversements.

Conclusions et recommandations de l'ONE associées à la santé et à la sécurité humaines

L'ONE estime qu'en raison des engagements de Trans Mountain et des conditions recommandées par l'ONE, il n'y aurait aucun effet nuisible important sur la santé humaine, y compris celle des Autochtones, pendant la construction et l'exploitation régulière. En ce qui concerne le TMW, l'ONE a pris acte des preuves déposées quant à la qualité de l'air à proximité du terminal et à la présence excessive d'irritants respiratoires pendant son exploitation régulière. L'ONE estime que la contribution du projet à ces taux excessifs sera négligeable.

En ce qui concerne la qualité de l'air associée au transport maritime, et étant donné que Trans Mountain devra se conformer à toutes les exigences fédérales et internationales en matière d'émissions afin de réduire les émissions du transport maritime lié à son projet, l'ONE a établi que les

effets résiduels du transport maritime lié au projet ne devraient pas avoir d'effets nuisibles importants sur la santé humaine.

L'ONE reconnaît qu'il existe un régime réglementaire sur le contrôle des émissions dans l'atmosphère des navires-citernes qui empruntent le couloir de navigation. Trans Mountain obligerait les navires-citernes et les barges participant au projet à se conformer à la réglementation internationale et fédérale tout en appliquant les pratiques exemplaires. Selon le *Règlement sur la pollution par les bâtiments et sur les produits chimiques dangereux* de Transports Canada, adopté en vertu de la *Loi sur la marine marchande du Canada*, ces navires-citernes devront disposer d'un plan de gestion des composés organiques volatils conforme aux exigences de la Convention internationale pour la prévention de la pollution par les navires (page 347).

En ce qui concerne un déversement ou un accident, l'ONE estime que les effets sur la santé humaine seraient largement limités à des effets bénins et transitoires. L'ONE a conclu que compte tenu des éléments de preuve présentés, un déversement pourrait avoir des effets indésirables sur la santé des personnes se trouvant à proximité, mais que la durée et l'ampleur de ces effets seraient limitées et qu'ils ne sont donc pas susceptibles d'avoir des effets indésirables importants sur la santé humaine.

L'ONE est d'avis qu'en cas de déversement dans le milieu marin pendant le transport maritime, notamment un déversement important, des effets néfastes s'exerceraient sur la santé humaine. Ces effets varieraient dans le temps et l'espace selon le lieu et l'étendue du déversement, et il y aurait probablement des dépassements de courte durée de certaines limites d'exposition à certains produits chimiques potentiellement préoccupants, y compris des produits cancérigènes et non cancérigènes, mais ils devraient diminuer au cours des heures qui suivent le déversement. Certaines personnes ressentiraient probablement des effets sur la santé, notamment un ensemble d'effets passagers. Ces effets sur la santé pourraient être ressentis dans tous les cas de déversement, mais l'intensité des effets serait la plus forte pour les déversements importants, en raison des concentrations plus fortes de vapeurs chimiques que l'on risque de rencontrer et des durées d'exposition plus importantes (page 420).

Les autres conclusions de l'ONE relatives aux effets préjudiciables du projet sur la santé et la sécurité humaines comprennent les suivantes :

- Le projet n'est pas susceptible de causer des effets préjudiciables importants aux sédiments marins et à l'eau.
- Le projet n'est pas susceptible de causer des effets préjudiciables importants causant une augmentation des émissions dans l'atmosphère lors la construction ou de l'exploitation.
- Les concentrations de PM_{2,5} et de NO₂ autour du TMW demeureront bien en dessous des niveaux acceptables.

- Il y aura de légers dépassements de courte durée des limites d'exposition à des irritants respiratoires sur la réserve de la Nation Squamish à Capilano 5 et pour le district de North Vancouver; toutefois, ils ne devraient pas avoir d'effet préjudiciable important sur la santé humaine (page 379).
- L'exposition de longue durée à des produits chimiques comme le benzène ne dépassera pas les limites d'exposition acceptables (page 380).
- L'ONE accepte la conclusion de Trans Mountain qui affirme que l'on ne s'attend pas à ce que la construction du projet et l'exploitation de routine du pipeline, des stations de pompage et des terminaux de stockage d'Edmonton, de Burnaby et de Sumas aient des effets indésirables sur la santé. L'ONE juge donc que ces éléments du projet ne sont pas susceptibles d'avoir des effets indésirables importants sur la santé humaine, y compris celle des populations autochtones (page 298).
- L'ONE est d'avis que les mesures proposées par Trans Mountain et les engagements qu'elle a pris, sans oublier les conditions imposées par l'ONE, les activités de construction et d'exploitation de routine du pipeline et des installations du TMW ne sont pas susceptibles d'avoir des effets indésirables sur la santé de la communauté, y compris celles des communautés autochtones (page 301).

En ce qui concerne la santé humaine, l'ONE a examiné la preuve produite et vérifié les affirmations de Trans Mountain et des autres participants au processus d'audience. Il a ainsi déterminé que la conception proposée démontre que l'avant-projet et les études préalables du projet sont conformes aux règles et aux normes actuellement applicables (page 56).

Trans Mountain sera assujettie aux responsabilités financières stipulées dans la *Loi sur la sûreté des pipelines*, qui établit une limite de responsabilité absolue d'un milliard de dollars et à une responsabilité illimitée en cas de preuve de faute (page 323).

Si le projet est approuvé, l'ONE imposera la condition n° 121, qui exige de Trans Mountain qu'elle élabore un plan de garanties financières constitué de deux composantes totalisant 1,1 milliard de dollars. D'abord, Trans Mountain doit pouvoir disposer sans restriction d'une somme minimale de 100 millions de dollars pour la prise en charge des coûts immédiats d'un déversement. Ensuite, Trans Mountain doit avoir une couverture d'assurance d'un milliard de dollars pour la prise en charge des coûts du nettoyage d'un déversement et de l'assainissement de l'environnement, ainsi que pour l'indemnisation des tierces parties touchées. Cette couverture principale doit prendre la forme d'un portefeuille d'instruments financiers (page 331).

Analyse de la Couronne

Contamination chimique des aliments traditionnels

Une fuite ou une rupture de pipeline, tout comme un déversement par un navire-citerne à la suite d'un accident ou d'une défaillance, pourrait donner lieu à la contamination chimique d'aliments traditionnels, comme le gibier, les poissons, la végétation et les fruits de mer. Les mesures permettant de réduire au minimum le risque de tels accidents ou défaillances causant des déversements dans les milieux marins et terrestres doivent également permettre de réduire les effets sur la santé humaine d'une contamination des aliments traditionnels. Le Canada note que l'ONE a recommandé un ensemble de conditions relatives à la protection de la santé et de la sécurité humaines qui limiteraient les effets du projet sur les aliments traditionnels, la qualité de l'air, l'eau potable et la pollution sonore.

Santé Canada dicte les normes en matière de salubrité et de qualité nutritionnelle de tous les aliments vendus au Canada. Le Ministère exerce son mandat en vertu des pouvoirs que lui confère la *Loi sur les aliments et drogues* et exécute son mandat réglementaire en vertu du *Règlement sur les aliments et drogues*.

Dans l'éventualité d'une contamination chimique potentielle des aliments traditionnels, Santé Canada collaborerait avec d'autres ministères fédéraux, examinerait l'information et fournirait des conseils techniques aux gouvernements de la Colombie-Britannique ou de l'Alberta, ainsi qu'à l'Autorité sanitaire des Premières Nations. Il incombe aux gouvernements de la Colombie-Britannique et de l'Alberta de déterminer s'il est nécessaire d'émettre ou de communiquer tout avis de consommation lié aux aliments traditionnels ou régionaux non commerciaux.

La salubrité des aliments commerciaux relève de l'Agence canadienne d'inspection des aliments (ACIA) et des autorités provinciales en matière de santé. Les aliments commerciaux distribués au public qui risquent d'être contaminés par le projet sont réglementés par la *Loi sur les aliments et les drogues* et par la *Loi sur les produits agricoles du Canada*. L'ACIA, par l'intermédiaire de son Programme national de surveillance des résidus chimiques (PNSRC), réglemente les concentrations de produits chimiques dans les aliments commerciaux. Ce programme sert à déterminer s'il est nécessaire de procéder à des échantillonnages dirigés axés sur les problèmes de contamination chimique identifiés et sur l'échantillonnage de conformité pour appuyer le retrait des aliments en violation des normes du marché.

Le Programme canadien de contrôle de la salubrité des mollusques (PCCSM) est un programme fédéral visant à protéger les Canadiens contre les risques pour la santé associés à la consommation de mollusques bivalves contaminés comme les moules, les huîtres et les palourdes. Il est administré conjointement par l'ACIA, ECCC et le MPO. En vertu du PCCSM, le gouvernement du Canada met en œuvre des mesures de contrôle pour s'assurer que seuls les mollusques qui respectent les normes de salubrité et de qualité des aliments atteignent les marchés canadiens et internationaux.

En Colombie-Britannique, les autorités provinciales en matière de santé et l'Autorité sanitaire des Premières Nations jouent également un rôle dans la surveillance des aliments et la publication d'avis à la consommation.

La condition n° 81 de l'ONE exige que le promoteur élabore un plan de protection de l'environnement du TMW qui couvre l'ensemble des phases et des activités du projet, y compris la construction. Le promoteur doit consulter les autorités gouvernementales (y compris l'APVF) et les groupes autochtones pendant l'élaboration de ce plan.

Examen du projet et évaluation environnementale pour une demande de permis pour le projet

Dans le cadre de son examen du projet ainsi que de son évaluation environnementale pour une demande de permis pour le projet, l'APVF examinerait le plan de protection de l'environnement du TMW et obligerait le promoteur à respecter les conditions liées à l'atténuation des effets environnementaux potentiels qui pourraient avoir une incidence sur les aliments récoltés de façon traditionnelle.

En ce qui concerne les responsabilités des ministères fédéraux dans la gestion des effets des déversements en mer, Transports Canada est le ministère responsable du Régime de préparation et d'intervention en cas de déversement d'hydrocarbures en milieu marin du Canada. En vertu de la Partie 8 de la *Loi de 2001 sur la marine marchande du Canada*, Transports Canada veille à ce que le niveau de préparation soit approprié pour intervenir en cas d'incidents de pollution des milieux marins par les hydrocarbures au Canada, jusqu'à concurrence de 10 000 tonnes, dans les délais et les milieux opérationnels établis.

En cas de déversement en mer par un navire, la Garde côtière canadienne est l'organisme fédéral responsable d'assurer une intervention rapide. Le Système de commandement des interventions est un système de gestion des urgences largement reconnu qui assure une intervention coordonnée de tous les répondants en cas d'incident.

Qualité de l'air

En matière de qualité de l'air, ECCC a émis des recommandations particulières à l'ONE quant à l'atténuation et la surveillance. L'ONE a pris acte de la recommandation particulière d'ECCC relative à un site de surveillance près de la réserve de la Nation Tsleil-Waututh ou sur celle-ci, et il a noté que les conditions n° 52 et 53, ainsi que l'engagement n° 210 du promoteur, pourraient répondre à ce besoin précis. ECCC est prêt à contribuer à la mise en œuvre de ces conditions et de cet engagement pour garantir le respect des objectifs de protection de l'environnement. ECCC est également disposé à participer au processus de consultation en donnant des conseils sur le plan de gestion des émissions atmosphériques pour le TMW. ECCC suggère que l'incertitude entourant les dépassements de seuils

de contaminants atmosphériques sur la réserve de la Nation Tsleil-Waututh serait moindre si les principes suivants étaient intégrés au programme de surveillance de l'air de la condition n° 52 :

- que le site de surveillance soit choisi dans le but d'enregistrer les concentrations maximales dans le secteur (p. ex. dans la zone intertidale proposée);
- que la surveillance se fasse aux heures, tout au long de l'année;
- que le critère et les seuils déclenchant la mise en œuvre de mesures d'atténuation supplémentaires soient fondés sur les normes de qualité de l'air applicables les plus conservatrices du Canada ou de Metro Vancouver.

ECCC pourrait également participer aux discussions sur une possible « étude ambiante » sur la réserve de la Nation Tsleil-Waututh si on en fait la demande. ECCC suggère que si cette étude va de l'avant, elle devra à tout le moins surveiller les concentrations de NO₂ et de PM_{2,5} conformément à un protocole de surveillance du milieu ambiant reconnu (voir la condition n° 52c), surveiller les concentrations de polluants sur une base horaire et établir sa fréquence et sa durée afin que soient enregistrées les concentrations maximales annuelles. Une période de surveillance d'au moins un an permettrait d'enregistrer les concentrations maximales annuelles qui serviraient de fondement comparatif entre les concentrations sur la réserve Tsleil-Waututh et le site de surveillance du TMW .

Le Canada a également entendu des préoccupations au sujet des effets négatifs potentiels du projet sur le bien-être culturel et psychosocial intangible des Autochtones. Les mesures liées à la santé décrites ici et les efforts déployés pour remédier à la perte culturelle décrite ailleurs dans le présent chapitre peuvent contribuer en partie à atténuer ces effets, bien que le Canada reconnaisse que ces préoccupations peuvent persister pour certains groupes autochtones.

Conditions du bee

En tenant compte des préoccupations soulevées par les groupes autochtones durant les audiences de l'ONE et les consultations de la Couronne en 2016, ainsi que des conditions proposées par l'ONE, du régime de réglementation en place et de la compétence de la Colombie-Britannique, le BEE a proposé 37 conditions que la province a jointes au certificat provincial d'évaluation environnementale.

En outre, le BEE a proposé aux ministres une condition (n° 23) exigeant que le promoteur fasse participer les groupes autochtones à l'élaboration de leur stratégie d'adaptation pour la main-d'œuvre, qui comprendrait des mesures d'atténuation liées aux effets environnementaux et socioéconomiques des mesures d'adaptation pour la main-d'œuvre sur les groupes autochtones susceptibles d'être touchés, ainsi qu'un plan pour fournir des services médicaux et sanitaires aux employés et aux entrepreneurs utilisant les campements temporaires pendant la construction du projet.

Effets cumulatifs

Certains groupes autochtones se sont dits préoccupés par les effets cumulatifs sur l'UTRFT, l'URMTF et les composantes valorisées sous-jacentes aux utilisations traditionnelles que font les Autochtones de ces ressources. Au cours des présentations de la preuve traditionnelle orale, les groupes autochtones ont fait part de leurs commentaires sur les changements provoqués par les projets d'aménagement sur les terres et les eaux dans leurs territoires traditionnels.

En général, les groupes autochtones ont souligné que ces changements ont une incidence sur leur capacité de se livrer à leurs activités relatives à l'UTRFT et à l'URMFT, comme la chasse, la cueillette de plantes, la pêche et le piégeage, ainsi que de participer à des cérémonies culturelles et à des rassemblements.

Des groupes ont exprimé des préoccupations au sujet des effets des projets d'aménagement existants sur la santé des écosystèmes et les ressources exploitées, des effets sur leur bien-être culturel et spirituel, ainsi que des effets potentiels du projet en plus de ceux qui existent déjà. Divers groupes autochtones se sont dits préoccupés par les pressions qui s'exercent sur le fleuve Fraser et ont affirmé que le saumon rouge, une espèce importante pour eux, est victime d'un déclin qui dure depuis longtemps.

Un certain nombre de groupes autochtones ont soulevé des préoccupations au sujet de la façon dont Trans Mountain a procédé à son évaluation des effets cumulatifs. Beaucoup de groupes étaient d'avis que l'évaluation de Trans Mountain ne suffisait pas à déterminer les effets du projet sur leurs droits et leurs intérêts. Beaucoup d'entre eux ont affirmé qu'il aurait fallu procéder à des évaluations des effets cumulatifs qui leur sont propres ou qui portent sur leurs intérêts. Certains groupes ont dit que l'évaluation n'avait pas caractérisé avec précision ni tenu compte des conséquences des effets progressifs sur leur utilisation et leur occupation du territoire, leurs intérêts, ainsi que leurs droits et titres autochtones.

Dans son rapport, l'ONE prend clairement acte « de l'importance que les groupes autochtones accordent à leur capacité d'exercer [...] leurs activités, leurs utilisations et leurs pratiques traditionnelles dans l'ensemble de leurs territoires traditionnels » (page 52). En ce qui concerne la preuve orale et écrite fournie par ces groupes autochtones, l'ONE décrit l'information obtenue de la façon suivante :

« ...les groupes autochtones ont expliqué comment ils continuent d'utiliser les terres, les eaux et les ressources de leurs territoires traditionnels pour se livrer à tout un éventail d'activités, dont la chasse, le piégeage, la pêche, la cueillette de ressources au sol, et d'avoir accès aux sites et aux lieux d'importance culturelle et spirituelle. Des groupes ont aussi décrit le rôle important que ces activités et lieux du panorama jouent dans leur culture et leur société. Ils ont décrit comment la transmission des connaissances culturelles repose sur la capacité

soutenue d'avoir accès aux ressources, aux sites et aux lieux à des fins traditionnelles. L'Office prend acte des opinions claires exprimées par les groupes autochtones au sujet des liens entre l'usage des terres, des eaux et des ressources et l'importance de chacun de ces éléments dans chaque société autochtone. »

L'ONE reconnaît que le tracé du projet (dont 89 % se trouve dans l'emprise existante) « traverse, en Alberta et en Colombie-Britannique, des terres et des plans d'eau que des groupes autochtones utilisent pour des activités et des pratiques traditionnelles et pour exercer divers droits ancestraux ou issus de traités, possibles ou établis ». Dans son rapport d'examen du projet, l'ONE souligne ses préoccupations quant aux effets historiques et actuels sur l'infrastructure existante.

En ce qui concerne l'état actuel des bassins hydrographiques traversés par le pipeline, l'ONE a formulé le commentaire suivant :

« Les effets cumulatifs actuels diffèrent dans les divers bassins hydrographiques traversés par le corridor pipelinier proposé. De nombreuses activités passées et actuelles ont réduit l'abondance et la santé des espèces de poissons et la qualité de leur habitat dans le corridor pipelinier. Pour certaines espèces et certains bassins hydrographiques, les effets cumulatifs actuels pourraient être considérés comme importants ou supérieurs aux seuils environnementaux réglementaires. »

L'ONE a également noté dans les présentations des villes de Burnaby et de Vancouver que le tracé proposé du pipeline pourrait emprunter des terres utilisées depuis longtemps par l'industrie et que les activités qui y ont été menées par l'industrie constituent des sources potentielles de contamination. Le promoteur a souligné que des documents historiques « pour le poste d'accostage actuel au TMW indiquent la présence de niveaux élevés de certains contaminants (comme les hydrocarbures aromatiques polycycliques (HAP), le cadmium et le mercure) dans les sédiments de la zone subtidale ». L'ONE a déclaré que « les activités actuelles et passées ont nui aux sédiments marins et à la qualité de l'eau entourant le TMW » et que « le niveau de certains contaminants dépasse le critère applicable par suite des activités actuelles et passées du terminal. »

En ce qui concerne l'utilisation traditionnelle des aires terrestres et marines, l'ONE est d'avis que les effets cumulatifs totaux (de l'agriculture, de l'exploitation forestière, des transports, des routes et des autres infrastructures) des projets et des activités concrètes passés et actuels pourraient être importants dans certaines zones à forte pression de développement. Invoquant les documents déposés par le promoteur, des ministères et des groupes autochtones, l'ONE a noté les éléments de preuve qui indiquent que le bras Burrard a été touché de manière cumulative par le développement industriel et urbain et qu'un large pourcentage de l'habitat intertidal a changé.

En évaluant l'importance des effets cumulatifs mentionnés à l'alinéa 19(1)b) de la LCEE 2012, l'ONE s'est concentré sur les effets cumulatifs totaux des installations physiques et des activités concrètes

passées, actuelles et raisonnablement prévisibles, y compris ceux du projet. Ce faisant, l'ONE a rejeté l'approche du promoteur pour évaluer l'ampleur de la contribution du projet aux effets cumulatifs plutôt qu'à leur totalité. L'ONE s'est dit que si les effets cumulatifs totaux devaient excéder un seuil pertinent pour une composante valorisée donnée, ou s'ils étaient importants, les effets sur cette composante seraient donc importants à moins que la contribution du projet aux effets cumulatifs totaux soit jugée sans importance.

L'ONE a souligné que pour les diverses composantes valorisées, les effets cumulatifs étaient déjà importants, sans le projet. Par exemple :

- Certaines concentrations ambiantes de contaminants atmosphériques autour du terminal d'Edmonton et du TMW excèdent déjà ou voisinent les objectifs de la qualité de l'air ambiant applicables.
- De nombreux bassins hydrographiques traversés par le pipeline proposé pourraient être gravement touchés par les effets cumulatifs en raison du développement industriel et urbain passé qui a déjà modifié la qualité et la quantité des eaux de surface.
- Les effets cumulatifs sur les eaux souterraines pourraient être importants dans les zones d'aquifères vulnérables ou dans les zones où se concentrent les activités agricoles, municipales et industrielles consommant une plus grande quantité d'eau souterraine.
- Les activités passées et actuelles ont réduit l'abondance et la santé des espèces de poissons et la qualité de leur habitat dans le corridor pipelinier. Pour certaines espèces et certains bassins hydrographiques, les effets cumulatifs actuels pourraient être considérés comme importants ou supérieurs aux seuils environnementaux réglementaires.
- Un pourcentage relativement élevé (39 % environ) des sols de la ZEL sont déjà perturbés, et les effets cumulatifs totaux sur les sols et leur productivité sont donc déjà considérables.
- Des effets cumulatifs déjà substantiels s'exercent sur la végétation indigène dans la ZER en Alberta et dans les basses terres continentales de la Colombie-Britannique, ce qui fait que les seuils de viabilité sont déjà dépassés pour des plantes, des lichens et des communautés végétales rares et que ceux-ci sont maintenant en péril.
- Les effets cumulatifs actuels sur les forêts anciennes et matures de la Colombie-Britannique sont déjà importants dans certaines régions. La santé des forêts s'est notamment beaucoup détériorée dans certaines régions, par exemple en raison du dendroctone du pin ponderosa.
- Il y a déjà beaucoup de mauvaises herbes et les effets négatifs qui en résultent sont déjà appréciables dans certaines régions très perturbées.
- Les effets cumulatifs qui s'exercent sur le caribou des bois sont déjà importants à l'heure actuelle et ils dépassent déjà le seuil de viabilité de l'espèce. Pour certaines populations de grizzly, les effets cumulatifs régionaux sur la mortalité sont importants en partie en raison des perturbations linéaires.

- Certains sédiments marins et contaminants de l'eau se retrouvent en concentrations supérieures au seuil admissible en raison des activités passées et actuelles à proximité du TMW.
- Les effets cumulatifs sur les poissons marins et leur habitat pourraient être importants et excéder les seuils environnementaux réglementaires dans la ZEL et la ZER, étant donné que le bras Burrard a été perturbé par le développement industriel et urbain qui a déjà détruit une part des populations de poissons et de leur habitat.
- Les effets cumulatifs sur les mammifères marins pourraient être importants et excéder les seuils environnementaux réglementaires dans le bras Burrard étant donné que le développement industriel et urbain y a déjà perturbé des zones qui dans le passé étaient considérées comme des milieux de grande qualité.

Pour toutes les raisons susmentionnées, l'ONE obligerait le promoteur à réduire au minimum ou à compenser la contribution du projet à ces effets cumulatifs déjà importants, notamment en prenant les mesures proposées par le promoteur. L'ONE a déterminé, en tenant compte des mesures proposées par le promoteur, que la contribution du projet aux effets cumulatifs totaux devrait varier de négligeable à relativement mineure.

En ce qui concerne la contribution du projet aux effets cumulatifs totaux sur les activités relatives à l'UTRFT et à l'URMFT, l'ONE a tenu compte de l'ensemble de mesures d'atténuation des effets biophysiques à l'appui de ces activités et a déterminé que la contribution du projet n'est pas importante (page 289).

L'ONE a conclu que les effets de l'exploitation des navires participant au projet contribueraient aux effets cumulatifs totaux sur la population d'épaulards résidents du Sud et nuiraient à son rétablissement, étant donné que les effets cumulatifs actuels sont déjà importants.

Le BEE propose une série de conditions visant à atténuer les effets cumulatifs. Le texte suivant expose nombre d'entre elles. Certaines conditions visent des espèces sauvages particulièrement sensibles aux effets cumulatifs, dont des espèces en péril (16), le grizzly (19) et le caribou (20).

Émissions de GES

Étant donné le lien entre les émissions de GES et les effets des changements climatiques sur l'utilisation traditionnelle des terres, des eaux et des ressources par les Autochtones, diverses préoccupations ont été soulevées à propos des sources directes et indirectes de GES associées au projet.

L'ONE a accepté l'analyse du promoteur qui affirme que le projet générera 1 020 000 tonnes d'éq. CO₂ pendant sa construction (principalement en raison du déboisement) et 407 000 tonnes d'éq.

CO₂ annuellement pendant la phase d'exploitation. L'ONE a noté que les GES produits par les travaux de construction ne sont pas à déclarer en vertu de la réglementation fédérale actuelle. Toutefois, compte tenu de l'importante quantité prévue d'émissions, l'ONE a proposé la condition n° 140 qui oblige à quantifier les émissions de GES directes totales au terme de tous les travaux de construction, et la condition n° 142 qui exige l'élaboration d'un plan de compensation de tous les GES directement liés à ces travaux. Il s'agit de faire en sorte qu'il n'y ait aucun GES net généré par la construction du projet.

En ce qui concerne les GES émis par l'exploitation annuelle, l'ONE a estimé qu'ils seraient inférieurs aux seuils de déclaration nationaux et ne seraient donc pas importants.

Au regard du transport maritime lié au projet, l'ONE a établi que les GES émis par les navires seront probablement importants. L'ONE a estimé que ces navires généreront 68 100 tonnes d'éq. CO₂ par année, soit une augmentation de 2,1 % des émissions de GES liées au transport maritime en Colombie-Britannique (page 344), ou une augmentation de 0,11 % de toutes les émissions de GES de la province (d'après les niveaux de 2012) [page 388].

Afin de contrer certaines contributions du projet en émissions de GES, l'ONE a recommandé que le promoteur dépose un rapport d'évaluation des GES au terme de la construction (condition n° 140) et adopte un plan de compensation des émissions de GES pour la phase de construction du projet (condition n° 142).

En ce qui concerne les résultats de l'ONE sur les émissions de GES, le Canada note que l'évaluation des GES et des changements climatiques par le gouvernement fédéral compte deux parties : les émissions de GES directes et en amont. Les émissions de GES directement attribuables au projet ont été prises en compte dans la portée du processus d'examen de l'ONE et le Canada note que ces émissions de GES seront partiellement compensées par la conformité du promoteur à la condition n° 142 de l'ONE, qui exige que le promoteur élabore et fasse approuver par l'ONE un plan de compensation des émissions de GES qui prévoit la compensation des émissions directes de GES produites par les travaux de construction du projet.

Les émissions de GES en amont ont été évaluées indépendamment du processus de l'ONE. La stratégie de transition annoncée par le gouvernement du Canada en janvier 2016 pour les projets en cours d'évaluation environnementale comportait un engagement à évaluer les émissions de GES directes et en amont associées à chacun de ces projets, mais aucun promoteur n'aurait à relancer leur examen. C'est pourquoi ECCC a effectué une évaluation des émissions de GES en amont du projet. Cette évaluation a été rendue publique et transmise aux groupes autochtones pour obtenir leurs commentaires. Cette évaluation vise à fournir des renseignements aux décideurs du projet sur les émissions de GES en amont associées au projet. Comme les émissions en amont n'ont pas été incluses dans l'examen de l'ONE et ne relèvent pas du promoteur, aucune condition ne s'applique à l'évaluation en amont. Le Canada a présenté le Cadre pancanadien sur la croissance propre et les

changements climatiques, qui énonce les mesures prises pour lutter contre les changements climatiques, y compris les émissions de GES. Cette question sera traitée plus en détail à la section 4.3 ci-dessous.

Transports Canada reconnaît les résultats importants de l'ONE sur les émissions de GES par les navires participant au projet. Le Canada travaille à contrôler et à réduire les émissions de GES des navires à l'échelle mondiale en tant que membre de l'OMI et en tant que membre du Comité de la protection du milieu marin de cette organisation.

En 2011, l'OMI a adopté des mesures de réduction techniques et opérationnelles obligatoires dans le cadre de la MARPOL. Ces mesures comportent un indice nominal de rendement énergétique (INRE) et un plan de gestion du rendement énergétique des navires (PGREN). L'INRE cible les navires neufs, propose une méthode de calcul uniformisé du rendement énergétique (la formule INRE) et exige que les nouveaux navires respectent les objectifs de rendement minimaux de plus en plus stricts. Chaque navire doit avoir un PGREN qui énonce les mesures d'exploitation lui permettant d'améliorer son rendement énergétique. Ces mesures constituent le tout premier régime obligatoire de réduction des émissions de GES ciblant un secteur industriel à la grandeur de la planète. Le règlement est entré en vigueur le 1^{er} janvier 2013 et vise tous les navires dont la jauge brute est supérieure à 400 tonnes. D'après les résultats de conformité des nouveaux navires assujettis à l'INRE, les objectifs de rendement font actuellement l'objet d'un examen par l'OMI qui évalue par ailleurs la possibilité de resserrer les exigences.

ECCC ne réglemente pas les émissions de GES liées au transport maritime. Cependant, ECCC publie l'inventaire canadien des émissions maritimes au niveau national, une base de données sur les émissions de tous les navires commerciaux qui circulent en eaux canadiennes. Elle collige les données en temps réel et est mise à jour en permanence.

Le Canada note qu'on ne peut associer les émissions de GES directes ou en amont d'un projet donné à des changements environnementaux locaux. Toutefois, les émissions de GES directes et en amont sont importantes pour les décideurs parce qu'elles contribuent aux émissions de GES mondiales et ont des répercussions sur les changements climatiques.

À l'automne 2018, le gouvernement de la Colombie-Britannique a publié sa mise à jour de son plan sur le climat, qui décrit les progrès réalisés en vue d'atteindre ses objectifs de réduction des GES pour 2030 ainsi que les nouvelles mesures. Le plan CleanBC comprend également des engagements en matière de transparence et de reddition de comptes, ainsi qu'un engagement continu, notamment auprès des peuples autochtones.

En 2007, le gouvernement de la Colombie-Britannique a adopté la loi sur la réduction des gaz à effet de serre (*Greenhouse Gas Reduction Act*) qui impose une réduction des émissions de GES de la province de 33 % d'ici 2020 et de 80 % d'ici 2050 par rapport au niveau de 2007. Les cibles de

réduction provisoires de 6 % d'ici 2012 et de 18 % d'ici 2016 sont enchâssées dans une politique de suivi et de mesure des progrès. Selon le plus récent rapport d'inventaire des GES de la province, les émissions de CO₂ de la Colombie-Britannique en 2012 étaient de 61 500 kt, soit 4,4 % inférieures au niveau de 2007.

Dans le but d'atteindre les objectifs de réduction des émissions de GES imposés par la loi, le gouvernement provincial a élaboré et adopté une série de politiques, de règlements et de mesures législatives pour réduire les émissions dans l'ensemble de la province. Parmi ces mesures, il y a notamment les suivantes :

- une taxe provinciale sur le carbone, adoptée en 2008 en vertu de la loi sur la taxe carbone (*Carbon Tax Act*);
- un mandat de neutralité en carbone pour toutes les activités du secteur public (le règlement du gouvernement sur la neutralité en carbone [*Carbon Neutral Government Regulation*]), largement réalisé grâce à un choix de crédits compensatoires de carbone établis en Colombie-Britannique;
- un programme de déclaration obligatoire des GES pour les établissements industriels.

Le BEE a proposé plusieurs conditions expressément associées aux émissions de GES en Colombie-Britannique :

- la condition n° 28, qui exige que le promoteur quantifie et déclare ses émissions de GES conformément aux dispositions de la loi sur le contrôle et la déclaration des gaz à effet de serre du secteur industriel (*Greenhouse Gas Industrial Reporting and Control Act*) et des règlements connexes;
- la condition n° 29, qui exige que le promoteur achète des crédits d'émissions de GES pour ses émissions en Colombie-Britannique par l'entremise du registre du carbone de la province (Carbon Registry) afin de s'assurer que ces crédits respectent les normes stipulées par la loi sur le contrôle et la déclaration des gaz à effet de serre du secteur industriel (*Greenhouse Gas Industrial Reporting and Control Act*) et les règlements connexes.

Émissions de GES des navires

En ce qui concerne les émissions de GES des navires, le Canada collabore avec l'OMI, dont le Canada est un État membre, pour réduire les émissions de GES dans le secteur maritime international. En ce qui concerne les mesures existantes, le Canada met en œuvre les exigences de l'OMI en matière de rendement énergétique qui établissent des normes mondiales de conception plus progressistes pour les nouveaux navires construits entre 2013 et 2025. En outre, l'OMI a établi l'obligation pour tous les navires d'avoir des plans de gestion du rendement énergétique, qui démontrent les mesures prises par le navire pour améliorer son rendement énergétique. Ces exigences de l'OMI s'appliqueraient aux navires participant au projet.

En 2018, les États membres de l'OMI se sont mis d'accord sur une première stratégie de réduction des émissions de GES des navires en vue d'adopter une stratégie révisée au printemps 2023. La stratégie initiale fixe des cibles de réduction des émissions de GES provenant du transport maritime international et trace la voie à suivre pour l'élaboration de mesures permettant au secteur d'atteindre ces cibles. La stratégie initiale vise à réduire le plus rapidement possible les émissions de GES provenant du transport maritime international et à réduire les émissions annuelles totales de GES du transport maritime international d'au moins 50 % d'ici 2050 par rapport à 2008. Le Canada continuera de participer activement au processus d'évaluation des mesures proposées pour l'élaboration et la mise en œuvre potentielles qui ont été définies dans la stratégie initiale de l'OMI. Les mesures énumérées dans la recommandation n° 10 concordent bien avec la liste des mesures potentielles identifiées par l'OMI. Les discussions sur les mesures de l'OMI doivent commencer au sein du Comité de la protection du milieu marin de l'OMI 74 en mai 2019.

Effets socioéconomiques et socioculturels

Dans son rapport, l'ONE a reconnu que le projet traverserait des secteurs importants pour de nombreux groupes et intervenants, y compris des groupes autochtones, des propriétaires fonciers, des communautés, des touristes et des utilisateurs récréatifs. Un certain nombre de groupes autochtones ont exprimé des préoccupations au sujet des effets socioéconomiques, communautaires et socioculturels. Étant donné que certains de ces problèmes peuvent être liés à des effets potentiels sur les intérêts autochtones, ils sont également abordés dans les sections précédentes. Parmi les principaux problèmes identifiés, mentionnons les suivants :

- la perte d'accès ou des dommages aux lieux d'importance culturelle;
- les effets culturels associés à une perte potentielle de culture et à une perte de la capacité d'utiliser les ressources traditionnelles ou de pratiquer les activités cérémonielles; p. ex. à la suite d'activités, d'un déversement ou d'une augmentation du trafic sur un territoire traditionnel;
- les perturbations visuelles;
- les effets potentiels sur les communautés pendant la construction;
- la formation et l'embauche;
- les possibilités d'approvisionnement et d'affaires;
- la propriété partielle, le partage des revenus ou d'autres retombées économiques;
- l'accès au bois récupérable;
- les effets sur le piégeage et la nécessité d'aviser et de compenser;
- les effets économiques négatifs associés à la construction ou à l'exploitation; p. ex. sur la valeur des terrains;
- la qualité des données économiques fournies à l'ONE par Trans Mountain.

L'ONE a constaté que les effets potentiels du projet sur les ressources patrimoniales physiques et culturelles seraient confinés à l'empreinte du projet et au site du TMW, qu'ils seraient de courte à longue durée, de réversibles à permanents, et d'ampleur faible à moyenne. L'ONE a conclu qu'étant donné les engagements du promoteur d'éviter les lieux dans la mesure du possible, de mettre en œuvre un plan d'intervention d'urgence en cas de découverte de ressources patrimoniales et de respecter ses obligations envers les exigences provinciales, le projet ne devrait pas avoir d'effets environnementaux négatifs importants sur les ressources patrimoniales, y compris en ce qui concerne les groupes autochtones⁴⁴.

Les conditions de l'ONE obligent le promoteur à gérer l'accès aux lieux d'importance culturelle et à mettre en œuvre un plan de gestion de l'accès. Trans Mountain devra justifier chaque zone soumise à un contrôle de l'accès, notamment au cours des phases de construction et d'exploitation du projet. Pour limiter les effets sur les groupes autochtones, la condition n° 24 de l'ONE, « Plan de gestion de l'accès », exige de Trans Mountain l'inclusion des utilisations des terres à des fins traditionnelles et des connaissances écologiques traditionnelles autochtones dans son plan de gestion de l'accès.

La condition n° 64 de l'ONE exige que le promoteur élabore un plan de protection de l'environnement du TMW qui couvre l'ensemble des phases et des activités du projet, y compris la construction. Le promoteur doit consulter les autorités gouvernementales (y compris l'APVF) et les groupes autochtones pendant l'élaboration de ce plan. L'APVF examinerait le plan de protection de l'environnement du TMW et obligerait le promoteur à respecter les conditions liées à l'atténuation des effets environnementaux potentiels qui pourraient avoir une incidence sur les aliments récoltés de façon traditionnelle, ainsi que tous les autres effets possibles sur les communautés.

En ce qui concerne le piégeage, Trans Mountain s'est engagé à communiquer son calendrier de construction aux trappeurs autochtones afin que ceux-ci puissent installer leurs pièges dans les zones exemptes de travaux de construction. Le promoteur a affirmé qu'il est déterminé à indemniser les trappeurs qui subiront une perte de revenu ou de récolte. La condition n° 2 (Conformité aux engagements) oblige Trans Mountain à tenir tous les engagements pris dans sa demande relative au projet ou pendant le processus d'examen de l'ONE.

L'ONE a reconnu que le projet pourrait modifier la qualité de vie des communautés touchées ainsi que le bien-être des personnes en raison de possibles changements à la vie des populations et des communautés. Dans le but de contrer les effets socioéconomiques négatifs importants, l'ONE a proposé la condition n° 13 qui oblige le promoteur à déposer un plan pour assurer la surveillance des effets socioéconomiques négatifs potentiels du projet qui garantira la mise en œuvre des mesures de réduction de ces effets dans les délais nécessaires.

⁴⁴ Le Comité reconnaît les préoccupations soulevées par les groupes autochtones en ce qui a trait aux effets potentiels du projet sur les ressources patrimoniales physiques et culturelles et précise que l'évaluation des effets réalisée par le promoteur mentionnait un nombre restreint de lieux.

En ce qui concerne les effets socioéconomiques positifs possibles sur les communautés, l'ONE a proposé la condition n° 145 qui oblige le promoteur à présenter des rapports d'étape sur le programme d'avantages pour les communautés. Dans l'ensemble, en se fondant sur les engagements du promoteur et les conditions qu'il a recommandées, l'ONE a conclu que les effets potentiels sur le développement social et le bien-être des communautés peuvent être gérés efficacement.

4.3 MESURES D'ATTÉNUATION ET D'ACCOMMODEMENT GÉNÉRALES

Le gouvernement et le promoteur peuvent prendre un certain nombre de mesures qui peuvent contribuer à régler les problèmes soulevés au cours des consultations ainsi qu'à réduire au minimum ou à atténuer les effets potentiels du projet sur les intérêts autochtones. L'un des avantages de l'approche pangouvernementale adoptée dans le cadre du nouveau processus de la phase III est qu'elle a permis de réunir des représentants de plusieurs ordres de gouvernement à la table de consultation avec les groupes autochtones. Cela leur a permis d'identifier les domaines où un effet potentiel sur les intérêts autochtones pourrait être pris en compte, au moins en partie, par les mesures gouvernementales existantes.

Par exemple, un certain nombre de groupes autochtones se sont dits préoccupés par les effets potentiels du projet sur l'habitat aquatique. Le Canada a déjà un certain nombre d'initiatives conçues pour appuyer la restauration de l'habitat aquatique à l'échelle nationale. Ces mesures auront de grands avantages pour l'habitat aquatique partout au pays, mais elles peuvent aussi servir à réduire au minimum ou à atténuer les effets particuliers du projet sur l'habitat aquatique. De même, les travaux gouvernementaux plus vastes visant à améliorer l'intervention en cas de déversement tiendront compte des effets potentiels du projet, mais ils contribueront également à l'intervention dans le cas des déversements qui ne sont pas strictement liés au projet. Là où il y avait encore des lacunes, le format des consultations a également permis aux représentants de gouvernements de travailler avec les groupes autochtones pour cerner ces lacunes et pour élaborer et proposer d'autres mesures d'accommodement afin de combler celles-ci, comme le décrit plus en détail la section 4.4.

Les efforts déployés par le Canada pour cerner les questions autochtones liées au projet et y répondre s'inscrivent dans un processus continu qui a débuté avant la décision d'approuver le projet en 2016 et qui se poursuit tout au long de la phase III en cours. Le promoteur a également pris un certain nombre de mesures pour régler les questions soulevées dans le cadre des processus de l'ONE, mais aussi dans le cadre des discussions en cours. Cette section présente les programmes et les mesures du promoteur et du gouvernement qui contribuent à réduire au minimum ou à atténuer les effets du projet.

Cette section décrit les mesures prises par le Canada et le promoteur qui pourraient contribuer à éviter ou à atténuer les effets du projet sur les intérêts autochtones, notamment :

- les mesures prises par le promoteur pour régler les questions autochtones identifiées dans le cadre de la décision de 2016;
- les mesures qui ont été prises dans le cadre de l’approbation du projet en 2016 (p. ex. le CACS) et qui sont en cours;
- les programmes et mesures gouvernementaux ayant une application plus large, mais qui peuvent aussi contribuer à atténuer et à réduire au minimum les effets du projet (p. ex. les travaux visant à soutenir le caribou boréal, les mesures gouvernementales visant à réduire les émissions de GES, les travaux visant à appuyer les interventions en cas de déversement et les mesures d’atténuation pour la restauration de l’habitat aquatique).

Les conditions que l’ONE imposerait au projet contribueront également à réduire au minimum ou à atténuer bon nombre des effets sur les intérêts autochtones mentionnés dans la section précédente (p. ex. les effets sur l’épaulard résident du Sud). Les conditions particulières de l’ONE qui pourraient permettre d’éviter ou d’atténuer les effets sur les intérêts autochtones sont également abordées ci-dessous.

4.3.1 MODIFICATIONS APPORTÉES AU PROJET DU PROMOTEUR

Le promoteur travaille avec les groupes autochtones depuis le début du processus de conception du projet en 2012 et a cherché à répondre aux intérêts et aux préoccupations des groupes autochtones par une mobilisation régulière et des engagements envers l’organisme de réglementation. Le promoteur a également participé activement au nouveau processus de consultation de la phase III et a été en mesure, grâce à ce processus, d’offrir et de s’engager à prendre des mesures supplémentaires pour tenir compte des effets.

Principes liés au tracé

Le premier principe de la conception du projet consistait à diriger le pipeline proposé pour que son tracé soit, si possible, parallèle à l’emprise du pipeline existant ou d’autres perturbations linéaires. Cette approche aiderait le promoteur à réduire au minimum les perturbations du projet dans les sites d’utilisation traditionnelle, en plus de réduire les effets préjudiciables nouveaux ou supplémentaires sur les intérêts autochtones.

Les éléments environnementaux qui ont été pris en considération lorsqu’on a envisagé de s’écarter de la servitude pipelinière existante sont les suivants :

- le nombre de franchissements de cours d’eau;

- la longueur de la zone de réserve riveraine;
- les zones difficiles à remettre en état et au terrain instable;
- la longueur à l'intérieur de parcs provinciaux et d'autres zones désignées aires protégées;
- le nombre de franchissements de milieux humides;
- l'accès à des zones considérées comme importantes sur le plan écologique.

Lorsque des écarts par rapport au corridor pipelinier existant étaient jugés nécessaires, Trans Mountain a tenté de réduire au minimum leurs effets sur l'environnement en planifiant de construire le nouveau pipeline à côté de l'emprise d'autres installations linéaires, dans la mesure du possible. L'accès à l'emprise et aux lignes de transport d'électricité vers les stations de pompage étant déjà assuré, cela réduit la nécessité de créer d'autres perturbations pour des installations secondaires.

Le deuxième principe reposait sur les renseignements relatifs aux utilisations traditionnelles jugés pertinents par le promoteur pour éclairer ses décisions relatives au tracé. Le promoteur a fait participer les groupes autochtones dont les territoires traditionnels recoupent le corridor étudié pour le tracé proposé afin d'entreprendre des études des utilisations traditionnelles en milieu terrestre et en milieu marin. Ces études ont permis de relever les lieux ou utilisations traditionnelles qui, selon le promoteur, pourraient subir des effets préjudiciables en raison de l'emplacement ou du moment (p. ex. durée de la construction qui coïncide avec la période de cueillette de plantes médicinales) du projet, ainsi que des mesures à prendre pour éviter ou réduire les effets potentiels.

Le troisième principe lié au tracé du pipeline était la prise en considération des réserves indiennes. Le promoteur s'est engagé (et y est obligé par la loi) à ne pas faire passer le pipeline proposé dans une réserve indienne, à moins que le groupe autochtone touché n'ait explicitement consenti au tracé et n'ait officialisé cette entente dans un accord relatif au projet.

Finalement, le promoteur a examiné la preuve confidentielle produite par certains groupes autochtones durant les processus d'examen et de réexamen de l'ONE (le promoteur et l'ONE ont signé des ententes de confidentialité avec ces groupes autochtones). Dans certains cas, le promoteur a tenu compte de nouveaux sites d'utilisation traditionnelle mentionnés par des groupes autochtones afin de prendre des mesures d'atténuation ou autres, comme une modification du tracé ou la configuration des chantiers de construction.

Voici des exemples d'application concrète des principes d'établissement de tracé et d'autres principes de conception du projet pour tenir compte des intérêts autochtones :

- le tracé de l'emprise est examiné et pensé de façon à éviter certains lieux connus ayant de l'importance, comme les lieux de sépulture, les habitations semi-souterraines et d'autres sites importants sur le plan culturel;

- le promoteur a essayé de suivre autant que possible l'emprise existante pour réduire les besoins d'aménagement dans les zones de « terrain non aménagé » : 73 % du projet suit l'emprise du pipeline existant et 16 %, d'autres perturbations linéaires, ce qui laisse 11 % du tracé pour lequel il faut créer un nouveau corridor;
- un tracé amélioré du pipeline existant pour éviter 22 ouvrages de franchissement de rivières abondantes en poissons, comme le fleuve Fraser près de Rearguard, la rivière Thompson, le cours supérieur de la rivière Thompson Nord et les rivières Albreda, Coldwater et Coquihalla;
- le dépassement des exigences relatives à la profondeur d'enfouissement dans un cours d'eau imposées par les normes de l'industrie, notamment par l'utilisation d'une crue survenant une fois en 200 ans au lieu de la norme industrielle actuelle, c'est-à-dire une fois en 100 ans, et de la prise en compte des effets des changements climatiques qui entraînent une hausse de l'intensité et de la fréquence des inondations;
- l'utilisation de conduites dont la paroi a un diamètre plus élevé que celui qui est exigé par la conception (dans les régions comme les vallées de la rivière Coldwater et du fleuve Fraser où il y a des sensibilités, comme l'approvisionnement en eau souterraine pour les puits ou les aquifères). L'utilisation d'une conduite à paroi plus épaisse fournirait également un niveau supplémentaire de protection contre tout risque de corrosion;
- la détection des fuites par fibre optique devient un moyen viable pour atténuer davantage les dommages aux pipelines et surveiller les pertes de confinement dans les pipelines. Cette technologie a été proposée dans des régions comme à proximité du terminal de Sumas et la vallée de la rivière Coldwater;
- la conception en fonction des conditions d'exploitation qui seront rencontrées, y compris les conditions internes, comme la pression, la température et le débit, ainsi que les conditions externes qui peuvent comprendre l'emplacement par rapport à des zones aménagées comme les écoles ou les hôpitaux (c.-à-d. la classification d'emplacements), les charges sur les conduites pendant la construction (p. ex. le retrait horizontal du forage directionnel) ou les opérations (p. ex. l'établissement, les risques géographiques comme les glissements de terrain, les franchissements de cours d'eau, les passages à niveau, les franchissements routiers);
- la conception de systèmes de protection cathodique pour atténuer les risques de corrosion et fournir un niveau de protection supplémentaire en cas d'endommagement du revêtement pendant l'installation et la construction qui n'est pas immédiatement identifié;
- le remplacement du mur de terre en pente d'abord proposé pour le TMW par un mur de rétention vertical qui réduit au minimum le dragage et réduit considérablement l'empreinte de l'agrandissement de l'aire de l'estran;
- l'amélioration des méthodes de construction au TMW, qui éliminera probablement la nécessité d'un permis d'immersion en mer pour les déblais de dragage.

Dans le cadre du processus d'audience initial de l'ONE, le promoteur a fourni aux représentants fédéraux une liste à jour des endroits où des intérêts et des préoccupations autochtones connus ont influencé la conception du projet, soulignant qu'il a intégré tous les intérêts et préoccupations autochtones dans la demande et dans les documents déposés auprès de l'ONE, que cela ait entraîné ou non un changement au projet.

Depuis 2016, le promoteur a proposé sept modifications du tracé en réponse aux préoccupations des groupes autochtones, des propriétaires fonciers et d'autres intervenants concernant la planification du tracé du pipeline. Le gouverneur en conseil doit tenir un examen par décret :

- lorsque le promoteur modifie le tracé du pipeline par rapport à ce qui avait été approuvé par l'ONE à l'extérieur du corridor de 1 km;
- lors de la remise en service du pipeline existant;
- lorsque le promoteur apporte au certificat des modifications non liées au tracé.

Au cours des négociations pour l'accès aux terres, des consultations avec les groupes autochtones ou de la détermination des effets du projet sur une zone immédiate, le promoteur peut déterminer qu'il est nécessaire de modifier le tracé pour atténuer les préoccupations, s'adapter aux contraintes de conception ou éviter une zone sensible en réponse aux préoccupations.

Lorsque le promoteur doit modifier le tracé et que celui-ci se retrouve à l'extérieur du corridor approuvé dans le certificat, il doit obtenir l'approbation du gouverneur en conseil pour envisager une telle modification au certificat. Les demandes de modification de ce type sont présentées par l'ONE en vertu de l'article 21 de la *Loi sur l'ONE*. Si l'ONE recommande l'approbation de la demande de modification, celle-ci sera transmise au gouverneur en conseil, qui aura le dernier mot quant à l'approbation de la modification au certificat. Six des sept propositions de modification du tracé ont été approuvées par le gouverneur en conseil en 2018, et la dernière modification a été recommandée au gouverneur en conseil.

Dans la contre-preuve présentée par le promoteur et déposée lors du processus d'audience initial de l'ONE contient les résultats d'autres études sur les utilisations traditionnelles et un ensemble de registres de consultation à jour. À l'aide des connaissances acquises dans le cadre du processus de mobilisation, le promoteur a apporté des modifications au projet, y compris des améliorations au tracé. De plus, le promoteur utilisera des plans de protection de l'environnement et des plans d'atténuation tout au long de la phase de construction afin de réduire ou d'éviter autant que possible les effets de la construction. Trans Mountain a également élaboré un solide programme de surveillance autochtone dans le cadre duquel les communautés nommeront des représentants de confiance qui seront sur place pour s'assurer que les divers plans de protection et mesures d'atténuation sont mis en œuvre, dans la mesure du possible.

Établissement du tracé et réserves indiennes

Les tableaux suivants présentent le tracé associé aux franchissements de réserves indiennes du corridor pipelinier existant et l'agrandissement proposé.

Tableau 10 – Réserves indiennes traversées par le corridor pipelinier existant

Nom de la réserve indienne	Groupes autochtones ayant un intérêt dans la réserve
Coldwater n° 1	Bande indienne de Coldwater
Grass n° 15	Première Nation d'Aitchelitz, Première Nation Kwaw-kwaw-apilt, Village de Shxwhá:y, Première Nation de Skowkale, Première Nation de Skwah, Première Nation de Soowahlie, Première Nation de Squiala, Première Nation de Tzeachten, Première Nation Yakweakwioose
Joeyaska n° 2	Bande de Lower Nicola
Zoht n° 4	Bande de Lower Nicola
Zoht n° 5	Bande de Lower Nicola
Kamloops n° 4	Tk'emlups te Secwpehc (Bande indienne de Kamloops)
Kawakawa Lake Reserve n° 16	Première Nation de Union Bar
Matsqui Main n° 2	Première Nation de Matsqui
Ohamil n° 1	Première Nation Shxw'ow'hamel
Peters n° 1	Bande de Peters
Peters n° 1a	Bande de Peters
Popkum n° 1	Première Nation de Popkum
Popkum n° 2	Première Nation de Popkum
Tzeachten n° 13	Première Nation de Tzeachten
Whispering Pines n° 4	Bande de Whispering Pines/Clinton

À la suite de la mobilisation, le promoteur a conclu une entente relative au tracé d'agrandissement dans certaines réserves, mais pas d'autres. Le tableau 11 résume les réserves indiennes où un consentement a été obtenu pour traverser la réserve.

Tableau 11 – Réserves indiennes traversées par le corridor proposé du projet d'agrandissement du réseau de Trans Mountain

Nom de la réserve indienne	Groupes autochtones ayant un intérêt dans la réserve
Matsqui Main n° 2	Première Nation de Matsqui
Ohamil n° 1	Première Nation Shxw'ow'hamel
Peters n° 1	Bande de Peters
Peters n° 1a	Bande de Peters
Popkum n° 1	Première Nation de Popkum
Popkum n° 2	Première Nation de Popkum
Tzeachten n° 13	Première Nation de Tzeachten

À la suite de la mobilisation, le promoteur a révisé la conception du projet afin d'éviter que le corridor du projet traverse les réserves indiennes suivantes :

- Coldwater n° 1;
- Grass n° 15;
- Kawakawa Lake Reserve n° 16.

Trans Mountain poursuit ses efforts de mobilisation auprès de la bande de Lower Nicola et des détenteurs de certificats de possession appropriés au sein de cette bande afin d'obtenir l'approbation nécessaire pour construire le projet de façon à ce qu'il traverse les réserves indiennes suivantes :

- Joeyaska n° 2;
- Zoht n° 4;
- Zoht n° 5.

Engagements du promoteur

La demande du promoteur et les preuves à l'appui déposées durant le processus d'audience initial et de réexamen de l'ONE mentionnent les mesures d'atténuation et les autres engagements applicables aux effets préjudiciables potentiels du projet sur les intérêts autochtones. Ces engagements auraient force obligatoire et devraient faire l'objet d'un suivi et de rapports, conformément aux conditions n° 2 et 6 de l'ONE.

Un grand nombre des mesures proposées par le promoteur qui ont trait à une composante valorisée pourraient également favoriser l'atténuation d'effets préjudiciables potentiels du projet sur les intérêts autochtones mentionnés dans le cadre de l'examen du projet par les groupes autochtones. Ces mesures s'ajoutent aux mesures d'atténuation que le promoteur s'est engagé à mettre en place en

tant que pratique courante pendant la phase de construction du projet. Les mesures de pratique courante comprennent celles qui assureraient la conformité du projet aux exigences réglementaires fédérales et provinciales, ainsi qu'aux politiques et procédures existantes du promoteur, dans le cadre d'une gestion des projets de pipeline de grande envergure qui soit respectueuse de l'environnement et réalisable sur le plan technique et économique.

Trans Mountain dépose régulièrement des mises à jour de son tableau de suivi des engagements auprès de l'ONE. La version la plus récente de ce tableau dans le dossier de l'ONE se trouve sous le numéro de dépôt A98662. Un tableau de suivi à jour du promoteur se trouve sur le site Web de la société Trans Mountain⁴⁵, qui comprend les engagements jusqu'au 5 avril 2019.

Ententes entre le promoteur et des groupes autochtones

Le promoteur a conclu des ententes commerciales avec certains groupes autochtones afin d'établir des relations à long terme fondées sur des intérêts mutuels et de fournir des avantages définis en échange d'un soutien au projet et d'une certitude juridique quant à l'accès aux terres. La négociation de ces ententes confidentielles a débuté dès 2013 et se poursuit aujourd'hui. En date du 5 avril 2019, le promoteur avait conclu 44 ententes commerciales d'une valeur d'environ 400 millions de dollars en avantages économiques directs pour les groupes autochtones concernés, en plus des possibilités d'emploi, de formation et d'approvisionnement.

Bien que les modalités des ententes existantes et nouvelles soient confidentielles, les principales catégories d'avantages définis pour les groupes autochtones qui concluent de telles ententes avec le promoteur comprennent les suivants :

1. **Indemnisation financière**, avec un financement qui pourrait être ciblé sur des priorités communautaires précises, comme des projets d'investissement communautaire ou des fonds pour l'éducation des aînés ou des jeunes;
2. **Occasions d'affaires** et engagements à maximiser, dans la mesure du possible, les possibilités de contrats d'approvisionnement;
3. **Emploi et formation** avec l'engagement de maximiser les possibilités pour les membres des communautés dans toute la mesure du possible;
4. **Environnement**, avec un financement pour des initiatives liées à la surveillance du projet, à l'étude culturelle et patrimoniale, à l'évaluation des effets cumulatifs, à la coopération régionale (p. ex. pour améliorer la santé environnementale de la mer des Salish et promouvoir le rôle des Premières nations comme intendants actifs) et aux engagements à travailler avec les communautés pour déterminer la végétation importante sur le plan culturel et pour inclure les groupes dans les activités de remise en état et de restauration;

⁴⁵ <https://www.transmountain.com/commitments-tracking>

5. **Comités mixtes de mise en œuvre** pour appuyer la mise en œuvre de l'entente et pour discuter des activités de construction, des enjeux ou des préoccupations et en faire rapport;
6. **Paiements prévus dans l'acte de fiducie pour les franchissements de réserve**, avec des paiements visant à modifier les ententes existantes ou à obtenir des terres supplémentaires dans des réserves pour construire et exploiter l'agrandissement;
7. **Gestion et intervention en cas d'urgence**, avec un financement pour les études de capacité et de faisabilité, l'équipement, les centres d'intervention en cas d'urgence et la formation.

Dans le cadre de ces ententes, les groupes autochtones confirment généralement ce qui suit :

8. que la consultation (du promoteur et du Canada) a été adéquate;
9. que le consentement a été donné pour la construction et l'exploitation du projet, y compris le soutien aux processus réglementaires et gouvernementaux au besoin;
10. que toute lacune dans les consultations ou les accommodements de la Couronne ne sera pas utilisée de quelque façon que ce soit pour empêcher ou entraver la construction, l'exploitation ou le déclassement.

Tableau 12 – ententes commerciales**

Groupes autochtones de l'Alberta	Groupes autochtones de la Colombie-Britannique	Groupes métis de la Colombie-Britannique
Première Nation d'Alexander	Bande indienne d'Ashcroft	Fédération des Métis de la Colombie-Britannique
Nation sioux des Nakota d'Alexis (avec l'Alexis Trappers Association)	Bande de Canim Lake	Nation des Métis de la Colombie-Britannique
Nation Aseniwuche Winewak du Canada	Première Nation de Cheam	
Bande Asini Wachi (Cris des montagnes)	Première Nation Ditidaht	
Nation crie d'Enoch	Nation Esquimalt	
Nation crie d'Ermineskin	Première Nation de Halalt	
Première Nation ojibway de Foothills	Première Nation Hwlitsum	
Nation crie de Kelly Lake	Première Nation de Kwikwetlem	
Première Nation d'O'Chiese	Première Nation de Lake Cowichan	
Nation nakcowinewak du Canada	Bande indienne de Lower Nicola (Shulus)*	
Première Nation de Paul	Nation Malahat	
Nation crie de Samson	Première Nation de Matsqui	
Première Nation de Sunchild	Bande indienne de Nicomen	

	Première Nation des Pacheedaht
	Première Nation de Pauquachin
	Tribu de Penelakut
	Première Nation de Peters
	Première Nation de Popkum
	Première Nation Scia'new (Beecher Bay)
	Bande indienne de Seabird Island
	Première Nation de Semiahmoo
	Première Nation Shxw'ow'hamel
	Première Nation Simpcw
	Tk'emlúps te Secwe'penc
	Première Nation des T'Sou-ke
	Première Nation de Tzeachten (Ch'iyaqtel)*
	Première Nation de Union Bar
	Bande indienne de Whispering Pines/Clinton
	Première Nation de Yale
	Première Nation Kwaw-Kwaw-Apilt

* Désigne une entente commerciale conditionnelle.

**Au moment de la rédaction du présent rapport, 44 groupes avaient une entente sur les avantages mutuels, et un groupe avait fourni une lettre d'appui. Le promoteur continue de discuter avec des groupes comme ceux qui sont énumérés dans ce tableau. Par conséquent, le nombre total d'ententes sur les avantages mutuels demeure sujet à changement et tient compte des écarts numériques dans le présent rapport.

Autres engagements pris par le promoteur dans le cadre des nouvelles consultations de la phase III

En plus des engagements énumérés dans l'outil de suivi des engagements du promoteur :

- Le promoteur a pris, dans le cadre de l'audience de réexamen, trois engagements précis dans le but de gérer les effets du transport maritime lié au projet qui sous son contrôle : (1) ordonner aux navires participant au projet de suivre un tracé légèrement différent pour s'éloigner des aires d'alimentation des épaulards résidents du Sud dans l'habitat essentiel récemment désigné (si les autorités fédérales compétentes confirment que cette mesure serait favorable à l'environnement); (2) évaluer davantage la faisabilité du recours aux remorqueurs pour faciliter les interventions en cas de déversement d'hydrocarbures (3) travailler avec les expéditeurs du projet pour optimiser et réduire le nombre de cargaisons liées au projet. Sous réserve de l'appui

des organismes fédéraux responsables, selon le cas, le promoteur s'est engagé à respecter chacune de ces mesures.

- Le promoteur s'est engagé à lancer un processus visant à solliciter et à obtenir la rétroaction et les commentaires des groupes autochtones sur une version préliminaire du programme de protection des mammifères marins au plus tard 18 mois avant le début des activités du projet (malgré le fait que le dépôt de la condition n° 132 est requis trois mois avant le début des activités du projet).
- Le promoteur a élaboré une politique de formation à l'intention des peuples autochtones afin de créer des initiatives visant à accroître la capacité à long terme des peuples autochtones de participer au projet. L'élaboration du programme a compris une analyse de l'effectif propre au projet, dont les résultats ont orienté la conception du programme, ainsi que des cours sur les compétences essentielles, les bases des métiers, la certification en sécurité, le contrôle du trafic, l'administration, l'entreposage et le soutien aux campements. En date du 5 avril 2019, plus de 550 personnes avaient participé aux programmes de formation.
- Le promoteur a mis en œuvre un processus en trois étapes pour ses entrepreneurs en construction afin de rencontrer les groupes autochtones et de comprendre leurs buts et objectifs en matière d'emploi, de formation et de sous-traitance. Pour appuyer le processus d'exécution des contrats, les entrepreneurs élaboreront un plan de sous-traitance qui définira la liste des possibilités de contrats et d'approvisionnement offertes aux communautés ou aux groupes autochtones qui font partie de la portée des travaux des entrepreneurs. Le promoteur surveillera la mise en œuvre des plans des sous-traitants pour s'assurer que les entrepreneurs font de leur mieux pour maximiser les occasions d'affaires pour les communautés autochtones dans l'ensemble du projet.

Trans Mountain a également pris des engagements propres à certaines communautés en raison de son engagement direct avec ces communautés. Les résumés des engagements de Trans Mountain à l'égard des communautés sont présentés dans les annexes jointes au présent Rapport sur les consultations et les accommodements de la Couronne.

4.3.2 MESURES D'ACCOMMODEMENT INITIALES (OFFERTES EN 2016)

La décision de 2016 de l'ONE a également amené le gouvernement à prendre un certain nombre de mesures d'accommodement visant à réduire au minimum ou à atténuer les préoccupations soulevées par les Autochtones durant ce processus.

Le Canada a déposé, dans le cadre de sa déclaration préliminaire et de sa preuve écrite à l'audience de réexamen de l'ONE, des renseignements et des connaissances de spécialistes et d'experts dont disposent des autorités fédérales ([partie 1](#) et [partie 2](#)). Ces renseignements complétaient les renseignements déjà fournis dans le cadre du processus d'audience de 2016 et donnaient également

à l'ONE un aperçu des diverses initiatives entreprises par le gouvernement du Canada depuis que l'ONE a publié son Rapport de recommandations initial en 2016.

La section ci-dessous rend compte d'un certain nombre d'initiatives qui ont été lancées depuis le processus de 2016. Cela comprend les deux mesures d'accommodement particulières annoncées dans le cadre de la décision gouvernementale de 2016 sur le projet - le CACS et le Partenariat de parcours économiques - qui ont ensuite été élaborées conjointement avec les groupes autochtones susceptibles d'être touchés.

Comité autochtone de consultation et de surveillance (CACS)

Sur la base des propos entendus au cours des consultations de 2016, le Rapport sur les consultations et les accommodements de la Couronne de 2016 (page 78) fait référence à une proposition du gouvernement de créer un CACS pour le projet. À cette époque, le gouvernement a appris que les groupes autochtones souhaitaient collaborer avec le promoteur, les organismes de réglementation et les autorités gouvernementales compétentes pour mieux comprendre les normes de l'industrie et les questions techniques liées à la sécurité pipelinière ainsi qu'à la planification et à l'intervention en cas d'urgence, afin de mieux communiquer avec leurs communautés et de gérer tout risque supplémentaire pour celles-ci.

Comme cela est précisé dans la preuve directe du gouvernement du Canada [A95292-2, pages 101-107], le CACS a été créé par le gouvernement pour répondre aux préoccupations des Autochtones concernant le projet d'agrandissement du réseau de Trans Mountain. À la suite d'un processus d'élaboration conjointe qui a établi le CACS pour ce projet et la représentation autochtone, le CACS a commencé à dialoguer et à répondre aux préoccupations des communautés autochtones. Le CACS s'acquitte de cette tâche grâce à son travail, au travail des sous-comités, aux conseils qu'il fournit aux organismes de réglementation et au gouvernement, et à son engagement continu auprès des communautés. Le CACS fournit également des fonds aux communautés susceptibles d'être touchées pour répondre à des préoccupations particulières et les atténuer.

Le CACS est un forum de collaboration doté de ressources financières et techniques pour appuyer la participation efficace et constructive des Autochtones à l'examen et à la surveillance des aspects environnementaux, sécuritaires et socioéconomiques des activités du projet tout au long de son cycle de vie. Le fonctionnement continu de ce comité renforcera la capacité des groupes autochtones de répondre à leurs préoccupations et à leurs intérêts relativement aux activités liées au projet ainsi que d'exercer leur droit à l'autodétermination et à la gouvernance, en partenariat avec le gouvernement du Canada.

Le CACS est un forum de collaboration, et non un organisme détenteur de droits ou représentatif. Afin de permettre à toutes les communautés autochtones susceptibles d'être touchées dans le corridor

pipelinier de participer, quel que soit leur point de vue sur le projet, le mandat précise clairement que toutes les parties participent « sans préjudice ».

Le mandat a été élaboré conjointement dans le cadre d'un processus auquel toutes les communautés autochtones susceptibles d'être touchées, le gouvernement et l'ONE ont été invités à participer. Le mandat établit le CACS en tant qu'organisme composé de 13 représentants autochtones et de 6 représentants fédéraux dans le but d'assurer une participation autochtone collaborative, inclusive et constructive à l'examen et à la surveillance des activités de Trans Mountain (pipeline existant, projet d'agrandissement et transport maritime connexe) pendant tout leur cycle de vie. Le mandat définit également les cinq principaux objectifs du CACS :

- Offrir aux groupes autochtones, au gouvernement et aux organismes de réglementation un forum de collaboration appuyé par des ressources techniques afin d'améliorer la protection de l'environnement et la sécurité des activités de Trans Mountain;
- Soutenir la participation efficace et constructive des groupes autochtones à la surveillance des aspects environnementaux, sécuritaires et socioéconomiques des activités;
- Permettre aux groupes autochtones de collaborer à l'établissement des priorités et des perspectives communes liées aux activités et d'exprimer ces intérêts au gouvernement et aux organismes de réglementation;
- Faire comprendre les questions qui préoccupent les groupes autochtones dans le but d'établir une perspective commune entre le gouvernement, l'ONE et les groupes autochtones au sujet des activités liées au projet, et fournir des conseils éclairés au gouvernement et à l'ONE sur la façon de répondre à ces préoccupations;
- Partager l'information relative aux aspects environnementaux, sécuritaires et socioéconomiques du projet.

Les membres autochtones ont fait part de certaines préoccupations au CACS, notamment le fait que le gouvernement et les représentants de l'ONE au sein du comité pourraient les empêcher d'adopter les positions fermes nécessaires pour protéger les terres et les eaux. Cette préoccupation a été abordée en reconnaissant un rôle distinct d'établissement de programme pour le « caucus autochtone », qui est composé des membres autochtones du CACS et qui est appuyé par des ressources spécialisées. De plus, les membres autochtones forment la majorité du CACS et, s'il n'est pas possible d'en arriver à un consensus au sein du CACS, la majorité du CACS peut alors fournir des commentaires et des conseils au gouvernement et aux organismes de réglementation.

Le caucus autochtone comprend un membre de chacune des régions suivantes : Île de Vancouver - Approche de l'Ouest; Île de Vancouver - Sud; Île de Vancouver – Sud-Est; Bras Burrard/Bas Fraser; Vallée du Fraser; Mi-Fraser/Thompson; Intérieur de la Colombie-Britannique; Okanagan. Il comprend également trois membres des Premières Nations de l'Alberta, un Métis de la Colombie-Britannique et

un Métis de l'Alberta. En plus des membres autochtones, Ressources naturelles Canada, l'ONE, le MPO, la Garde côtière canadienne, Transports Canada et ECCC sont représentés au sein du CACS.

Au cours de sa planification initiale et de ses 18 premiers mois de travail, le CACS a adopté quatre buts généraux qui lui permettent de répondre aux intérêts et aux préoccupations des communautés autochtones, cernés par le Caucus autochtone et par un engagement actif auprès des communautés :

1. Des activités de Trans Mountain sûres et respectueuses de l'environnement et de l'économie sociale;
2. Le respect des droits et des points de vue autochtones dans la surveillance des activités de Trans Mountain;
3. Des groupes autochtones bien informés et bien soutenus qui collaborent efficacement avec le gouvernement, les organismes de réglementation et le promoteur en ce qui a trait aux activités de Trans Mountain;
4. La collaboration, l'apprentissage partagé et l'intégration des connaissances.

En plus de ces buts généraux, le CACS a adopté cinq buts stratégiques pour la période de 2018 à 2021, chacun ayant ses propres objectifs :

(1) Effectuer une surveillance sur terre et sur l'eau et fournir des conseils.

- 1.1 Terminer le programme pilote de surveillance autochtone.
- 1.2 Élaborer et mettre en œuvre un programme de surveillance complet.
- 1.3 Appuyer l'intérêt des groupes autochtones pour la surveillance des possibilités relatives à leurs terres et à leurs eaux.
- 1.4 Explorer et élaborer le concept d'un programme autochtone d'intendance marine.

(2) Évaluer les plans du promoteur et fournir des conseils.

- 2.1 Cerner les lacunes dans les présentations existantes sur les franchissements de cours d'eau et donner des conseils sur les améliorations à apporter.
- 2.2 Fournir des conseils sur le programme autochtone de surveillance de la construction du promoteur.
- 2.3 Fournir des conseils sur l'inclusion des Autochtones dans la gestion des urgences.
- 2.4 Assurer une liaison continue avec les efforts de vérification de la conformité déployés par d'autres intervenants et partager les connaissances.
- 2.5 Évaluer d'autres plans et présentations jugés prioritaires.

(3) Examiner les lois, les politiques et les pratiques opérationnelles et fournir des conseils.

- 3.1 Déterminer les lacunes dans les conditions marines et donner des conseils sur les améliorations à apporter.

CHAPITRE 4 : PRISE EN CONSIDÉRATION DES EFFETS SUR LES INTÉRÊTS ET LES PRÉOCCUPATIONS DES AUTOCHTONES

- 3.2 Fournir des conseils sur les changements aux processus fédéraux d'examen environnemental et réglementaire.
- 3.3 Fournir des conseils sur d'importantes questions législatives, réglementaires, stratégiques et opérationnelles fédérales.

(4) Renforcer les capacités des groupes autochtones.

- 4.1 Réduire les préjudices potentiels pour les femmes et les filles autochtones en travaillant avec les communautés pour atténuer les effets des campements de construction.
- 4.2 Appuyer la capacité des Autochtones de participer à l'emploi, à la formation et à l'approvisionnement.
- 4.3 Maximiser la collecte de connaissances par les groupes autochtones dans le cadre des activités de Trans Mountain et promouvoir le partage, guidé par des protocoles appropriés.
- 4.4 Identifier et aborder les domaines prioritaires de l'inclusion des Autochtones dans la prévention, la préparation et la réponse en cas d'urgence.

(5) Optimiser la gouvernance et les activités.

- 5.1 Communiquer clairement et efficacement pour établir un climat de confiance entre les membres du CACS et des sous-comités, les partenaires et les communautés autochtones.
- 5.2 Explorer et établir une relation avec le promoteur.
- 5.3 Doter le CACS des ressources nécessaires pour répondre à ses besoins.
- 5.4 Mettre en œuvre les décisions du CACS de manière efficace et transparente.
- 5.5 Apprendre, évaluer et améliorer.

Le CACS poursuit ses buts et objectifs stratégiques grâce aux travaux de cinq sous-comités et d'un groupe de travail :

- Sous-comité de surveillance autochtone;
- Groupe de travail sur la gestion des urgences;
- Sous-comité du transport maritime;
- Sous-comité des effets socioéconomiques;
- Sous-comité de mobilisation;
- Sous-comité des subventions et des contributions.

Les communautés autochtones le long du tracé du pipeline ont exprimé un intérêt commun pour une plus grande participation des Autochtones à la surveillance, à la réglementation et à la supervision fédérales du projet.

Le Sous-comité de surveillance autochtone a été mis sur pied par le CACS dans le but d'atteindre son objectif de participation inclusive et constructive des Autochtones à la surveillance des questions d'ordre environnemental et de sécurité, tant sur terre que sur mer, liées au projet, au pipeline existant et au transport maritime connexe.

Le Sous-comité de surveillance met actuellement en œuvre un programme de surveillance autochtone dans le cadre duquel les observateurs autochtones du CACS participeront à des inspections, à des visites sur place et à d'autres activités de vérification de la conformité avec les organismes de réglementation fédéraux, notamment l'ONE, le MPO et Parcs Canada. En décembre 2017, le CACS a financé un projet pilote de surveillance autochtone dans le cadre du processus de codéveloppement. Le projet pilote a fourni un soutien financier pour a) la formation et le déploiement d'observateurs autochtones pour accompagner les inspecteurs de l'ONE et les représentants du MPO pendant les activités de vérification de la conformité sur le terrain et b) l'élaboration conjointe d'un cadre de programme de surveillance, y compris des processus qui guident les inspections, les rapports, la gestion des enjeux, la participation communautaire, les communications et la résolution de conflits adaptée à la culture.

Entre décembre 2017 et novembre 2018, les observateurs autochtones du CACS ont participé à dix inspections et visites de sites, ainsi qu'à quatre exercices de gestion des urgences. L'équipe pilote a travaillé avec des représentants de l'ONE et du MPO à l'élaboration d'ententes-cadres décrivant les rôles et les responsabilités des observateurs autochtones, de l'ONE et du personnel du MPO pendant les activités de conformité et de vérification. Par exemple, bon nombre des inspections sur place du TMW comprenaient des membres du CACS aux côtés de représentants du MPO. Grâce à cette collaboration avec le CACS, le MPO a pu tenir compte des connaissances et des points de vue autochtones dans son processus d'inspection et s'est efforcé d'assurer la transparence dans ses processus décisionnels.

Le projet pilote a mené à la création d'un forum de discussion trilatéral sur la surveillance entre la société Trans Mountain, le CACS et l'ONE. Ce forum offre à ces groupes l'occasion d'explorer les questions d'importance pour les observateurs autochtones identifiées sur le terrain qui ne peuvent être abordées dans le cadre du processus d'inspection et il constitue un autre exemple de la façon dont le CACS fait la promotion des intérêts communs des communautés autochtones par l'apprentissage mixte et l'action conjointe avec les organismes de réglementation et le promoteur. Le premier forum de discussion a eu lieu en février 2019 et portait sur l'amélioration des possibilités de formation en gestion des urgences pour les communautés autochtones, l'accès aux données sur les espèces en péril, l'utilisation de moyens de dissuasion de la fraie aux franchissements de cours d'eau, les espèces envahissantes et les plans de biosécurité, et les plans de découverte de ressources du patrimoine (découvertes au hasard).

Le Groupe de travail sur la gestion des urgences a été créé pour accroître l'inclusion des Autochtones dans la prévention, la préparation et l'intervention en matière de gestion des urgences. Il a élaboré un plan de travail qui met l'accent sur deux domaines pertinents pour les milieux terrestres et marins : (1) l'analyse des lacunes dans les plans des promoteurs et l'élaboration d'options ou de conseils pour améliorer ces plans; (2) l'analyse des lacunes dans la capacité des communautés à se préparer et à intervenir en cas d'urgence. Jusqu'à présent, les membres du CACS et les observateurs autochtones ont participé à cinq exercices de gestion des urgences et à une inspection environnementale d'un déversement. De plus, le CACS travaille avec des groupes autochtones, la société Trans Mountain et des représentants de l'ONE pour élaborer des projets pilotes visant à accroître l'inclusion des Autochtones dans la gestion des urgences.

Le premier projet pilote vise à accroître la participation des Autochtones au Système de commandement des interventions. Le deuxième projet pilote vise à améliorer les plans de préparation aux situations d'urgence tous risques, y compris les interventions en cas de déversement dangereux, qui ne sont pas inclus dans de nombreux plans communautaires autochtones en Colombie-Britannique. Ce projet pilote vise à renforcer la capacité de gestion des urgences au niveau communautaire et régional en établissant des relations entre les communautés autochtones, les organismes de réglementation et les autorités fédérales. Les deux autres projets pilotes en sont aux premiers stades d'élaboration, mais il est probable qu'ils mettront l'accent sur des ateliers techniques organisés par le CACS sur la préparation aux situations d'urgence et les interventions en cas d'urgence pour les communautés autochtones en Colombie-Britannique. Les sujets des ateliers pourraient comprendre, entre autres, la prévention des déversements et l'intervention en cas de déversement, la santé et la sécurité au travail et l'intervention en cas d'urgence, ainsi que la remise en état et l'assainissement.

En plus d'élaborer les projets pilotes de gestion des urgences du CACS, le comité a approuvé un financement de 638 550 \$ pour un projet qui appuie la priorité d'une communauté en milieu terrestre en matière de prévention des incidents, de protection civile et d'intervention. Le comité a également approuvé un financement de 1 361 776 \$ pour six projets qui appuient les priorités des collectivités maritimes en matière de gestion des urgences, comme l'indique la section sur le transport maritime.

Au total, le Canada s'est engagé à verser 64,7 millions de dollars sur cinq ans, de 2017 à 2021, pour appuyer le CACS. Cela comprend 42 millions de dollars en contributions pour appuyer le travail du comité et pour financer des projets qui répondent aux priorités des communautés autochtones susceptibles d'être touchées. Le CACS identifie, évalue et sélectionne les propositions qui répondent à ces priorités. Ressources naturelles Canada administre le financement des capacités en fonction des recommandations du CACS.

Ce financement a inclus :

- 1 447 774 \$ pour financer six projets qui appuient les priorités communautaires liées à la participation aux possibilités économiques associées au projet;
- 1 361 776 \$ pour financer six projets qui appuient les priorités communautaires liées aux effets du transport maritime lié au projet, y compris des projets qui améliorent la planification des mesures d'urgence et la capacité d'intervention dans chaque Première Nation;
- 638 550 \$ pour un projet qui appuie la priorité d'une communauté en milieu terrestre en matière de prévention des incidents, de préparation en cas d'urgence et d'intervention;
- 390 500 \$ pour un projet qui appuie les priorités des communautés en matière de participation au projet.

Ces ressources ont permis au CACS de s'établir et de commencer à s'attaquer aux priorités communes des communautés autochtones grâce à son propre travail, au travail des sous-comités, à la prestation de conseils aux organismes de réglementation et au gouvernement, à son engagement continu auprès des communautés et à l'octroi de fonds aux communautés susceptibles d'être touchées pour répondre à leurs besoins ou préoccupations particuliers. Dans son Rapport de réexamen (page 4), l'ONE indique qu'il appuie le rôle du CACS dans le cadre du projet et qu'il est d'avis que le comité est « bien placé pour aider à faciliter la consultation et la participation véritables et constantes des Autochtones en ce qui a trait à la surveillance de la mer des Salish et des mesures de suivi ».

Partenariat de parcours économiques

Après l'approbation du projet d'agrandissement du réseau de Trans Mountain et du projet de remplacement de la canalisation 3 (canalisation 3), le gouvernement du Canada a annoncé la création du Partenariat de parcours économiques. L'objectif de ce partenariat est de faciliter l'accès des groupes autochtones aux programmes et services fédéraux existants qui les aident à participer aux possibilités directes et indirectes liées aux projets pipeliniers et à promouvoir leurs intérêts généraux en matière de développement économique. La mise en œuvre de cette initiative devrait renforcer la capacité des groupes autochtones d'exercer leurs droits et leurs intérêts en ce qui concerne les avantages économiques découlant de l'utilisation et de la jouissance de leurs terres traditionnelles.

Le Partenariat de parcours économiques est une initiative pilote qui vise à compléter les mesures prises par les promoteurs pour appuyer la participation des Autochtones aux possibilités économiques associées au projet d'agrandissement du réseau de Trans Mountain et à la canalisation 3. Les cinq ministères qui participent actuellement au partenariat sont Ressources naturelles Canada, Services autochtones Canada, Diversification de l'économie de l'Ouest Canada, Emploi et Développement social Canada et Services publics et Approvisionnement Canada.

Par l'entremise du Partenariat de parcours économiques, les ministères travaillent ensemble pour fournir un mécanisme pangouvernemental permettant aux groupes autochtones de demander du financement et des soutiens non financiers au gouvernement fédéral et d'explorer de nouvelles façons de travailler ensemble pour établir des partenariats. L'approche comprend :

- un agent de liaison fédéral chargé de fournir des mesures de soutien adaptées, par exemple en assurant la liaison à long terme entre un groupe autochtone demandeur et les ministères fédéraux, l'orientation, l'élaboration de propositions et la recherche;
- un groupe de coordination régional dans chacune des quatre provinces de l'Ouest, composé de représentants de chaque ministère fédéral partenaire. Ces groupes se réunissent régulièrement pour examiner les demandes de renseignements et les propositions des Autochtones, envisager des mécanismes de financement et d'autres mécanismes dans différents ministères et harmoniser les possibilités de partenariat afin d'élaborer une réponse pangouvernementale aux demandes et aux propositions;
- un outil de suivi interministériel commun des demandes de renseignements, des propositions et des projets visant à intégrer les mesures de soutien fédérales;
- l'analyse de modèles de prestation à guichet unique pour les projets de subventions et contributions.

Les ministères partenaires ont organisé six ateliers interministériels sur le Partenariat de parcours économiques dans les quatre provinces de l'Ouest entre juin 2017 et février 2018 pour discuter de la façon dont l'initiative peut répondre efficacement aux besoins identifiés par les communautés, les organisations et les entreprises autochtones. Environ 400 participants ont assisté aux ateliers, dont des représentants d'environ 80 communautés autochtones et 48 organisations et entreprises autochtones.

Par l'entremise du partenariat, les ministères partenaires ont financé dix projets en Colombie-Britannique et en Alberta, d'une valeur de plus de 4,5 millions de dollars à ce jour, pour appuyer les communautés autochtones le long du corridor proposé pour le projet d'agrandissement du réseau de Trans Mountain. Les ministères continuent d'utiliser l'approche du Partenariat de parcours économiques pour collaborer activement avec les communautés, les organisations et les entreprises autochtones sur les priorités de développement économique liées au projet d'agrandissement, ainsi que sur leurs intérêts économiques généraux.

4.3.3 MESURES GÉNÉRALES DE LA COURONNE QUI TIENNENT COMPTE DES INTÉRÊTS AUTOCHTONES

La Couronne fédérale a fait, et continue de faire, des investissements dans des domaines qui répondent à bon nombre des préoccupations autochtones liées au projet. La section ci-dessous décrit un certain nombre de domaines dans lesquels le Canada a pris des mesures pour répondre aux

préoccupations des Autochtones au sujet d'une question particulière (p. ex. les zones de conservation et de rétablissement du caribou) qui contribueront également à atténuer ou à réduire au minimum les effets du projet dans ces domaines. Les efforts du Canada à cet égard comprennent des mesures sur la sécurité des pipelines, l'intervention environnementale, les espèces en péril, la protection des poissons et de leur habitat, la réduction des GES et l'adaptation aux changements climatiques. Cette section comprend également plus de détails sur le Plan de protection des océans et l'Initiative de protection des baleines. Le régime de sécurité maritime du Canada, le Plan de protection des océans et l'Initiative de protection des baleines sont mis en œuvre partout au Canada, mais comprennent également des mesures et des interventions qui sont directement liées au projet et aux effets potentiels qui y sont associés.

Bon nombre de ces mesures peuvent répondre en tout ou en partie aux préoccupations soulevées par les groupes autochtones aux tables de consultation. Tout au long de l'approche pangouvernementale, les équipes de consultation ont pu faire appel simultanément aux connaissances et à l'expertise d'experts gouvernementaux provenant de différents domaines, le cas échéant. Cela permet d'établir des liens avec les initiatives existantes et de les communiquer rapidement et clairement. Par exemple, lors des nouvelles consultations de la phase III, les groupes autochtones ont soulevé des préoccupations au sujet de la sécurité maritime et de l'intervention en cas de déversement potentiel causé par le projet. Le régime canadien actuel d'intervention en cas de déversement, décrit plus en détail ci-dessous, réduirait au minimum bon nombre des problèmes propres au projet qui pourraient découler d'un déversement lié au projet. Le Canada a également élaboré et proposé d'autres mesures de sécurité maritime qui complètent le système actuel, mais qui répondent également aux préoccupations particulières en matière de sécurité maritime soulevées au cours des consultations. Ces mesures sont décrites plus en détail à la section 4.4 ci-dessous. Le gouvernement provincial de la Colombie-Britannique a également pris des mesures dans certains domaines (p. ex. intervention en cas de déversement) qui contribueront à atténuer ou à réduire au minimum les effets du projet. Celles-ci sont également incluses ci-dessous.

Sécurité et sûreté maritimes

Transports Canada appuie un réseau de transport maritime sûr, sécuritaire, efficace et respectueux de l'environnement, conçu pour protéger la vie, les biens et le milieu marin. Le régime de sécurité maritime du Canada est composé d'une centaine de règlements et d'une trentaine de lois et d'accords et engagements internationaux et il vise à prévenir les accidents. Ainsi, de nombreux éléments du système actuel répondent à certaines des préoccupations des Autochtones identifiées au cours du processus de consultation. Le système a encore été amélioré grâce à la mise en œuvre d'initiatives dans le cadre du Plan de protection des océans, qui a été lancé en 2016.

Le système de sécurité et de sûreté maritimes est sous la surveillance législative et réglementaire de Transports Canada. Il est mis en œuvre par de nombreux partenaires, y compris d'autres ministères,

des administrations de pilotage et des administrations portuaires canadiennes, des conseils consultatifs et des organismes d'application de la loi.

Les régimes canadiens de prévention, de surveillance et d'application de la loi, de préparation et d'intervention en matière d'incident maritime visent à créer un réseau de transport maritime sûr et à protéger le milieu marin en réduisant la pollution de l'eau par les sources de transport. Plus précisément, on y parvient en réduisant le nombre d'occurrences et en prévenant la pollution du milieu marin par les navires qui naviguent dans les eaux canadiennes.

Le système de sécurité maritime du Canada comprend les efforts collectifs du gouvernement du Canada, de ses organismes partenaires, comme les administrations de pilotage et les administrations portuaires canadiennes, et de l'industrie pour soutenir un réseau de transport maritime sûr, sécuritaire, efficace et respectueux de l'environnement. Ce système repose sur la coopération internationale et nationale et s'appuie sur un régime réglementaire national solide ainsi que sur des accords et des engagements internationaux qui établissent des normes et des pratiques exemplaires en matière de prévention, de préparation, d'intervention, d'indemnisation et de coopération.

Au Canada, la principale loi qui régit la sécurité maritime est la *Loi de 2001 sur la marine marchande du Canada*. Cette loi protège la santé et le bien-être de la population et du milieu marin, réglemente le transport maritime et confère le pouvoir d'enquêter et, au besoin, d'intenter des poursuites.

En ce qui concerne les déversements d'hydrocarbures, le régime canadien en cas de déversement d'hydrocarbures par des navires permet de s'assurer que les personnes, les procédures et l'équipement nécessaires pour intervenir en cas de tels déversements existent au Canada. Ce régime est principalement administré par Transports Canada et la Garde côtière canadienne, tandis que le MPO, ECCC et Ressources naturelles Canada fournissent une expertise scientifique.

Les sections qui suivent donnent un aperçu complet du système d'intervention et de sécurité maritime tout au long du continuum, de la prévention à la préparation, à l'intervention et à l'indemnisation.

Sécurité maritime et prévention des incidents

Un certain nombre de ministères fédéraux collaborent avec l'industrie maritime ainsi qu'avec les administrations de pilotage et les administrations portuaires pour assurer le mouvement sécuritaire des navires dans les eaux canadiennes. Le rôle de Transports Canada est d'élaborer des lois et des règlements et d'assurer la conformité de l'industrie à ceux-ci au moyen de programmes de supervision et de surveillance.

Par exemple, le contrôle par l'État du port est un programme international d'inspection des navires qui permet aux inspecteurs de Transports Canada de monter à bord des navires dans les eaux canadiennes pour assurer le respect des exigences réglementaires. Tous les navires-citernes

canadiens doivent être inspectés une fois par année, et tous les navires-citernes étrangers doivent être inspectés lors de leur première visite au Canada et au moins une fois par année par la suite. Un autre exemple est le Programme national de surveillance aérienne, dont les aéronefs assurent la surveillance des navires et sont capables de détecter des rejets de polluants aussi petits qu'un litre à une altitude de 20 000 pieds. Ces aéronefs aident également à surveiller les effets du transport maritime sur les mammifères marins comme la baleine noire de l'Atlantique Nord et l'épaulard résident du Sud.

La Garde côtière canadienne gère le trafic maritime et veille à ce que le Canada soit prêt à intervenir, et en mesure de le faire, en cas d'incident de pollution dans les eaux canadiennes. Les Services de communications et de trafic maritimes surveillent les navires à l'intérieur de la zone économique exclusive du Canada (eaux situées à moins de 200 milles marins des côtes), diffusent de l'information sur la sécurité maritime, contrôlent les navires entrant dans les eaux canadiennes et aident à gérer le trafic maritime pour assurer le mouvement sécuritaire et efficace des navires en eaux canadiennes. Cela comprend le pouvoir de diriger les navires dans le but de promouvoir la sécurité et l'efficacité de la navigation ou la protection de l'environnement.

Les administrations de pilotage ont le pouvoir d'établir des zones de pilotage obligatoire, c'est-à-dire des voies navigables où les navires doivent avoir un pilote maritime accrédité à bord. Ces pilotes maritimes possèdent de vastes connaissances locales pour guider les navires dans les ports et les voies navigables achalandés et travaillent avec les capitaines de navire pour faciliter une navigation sûre et efficace dans les eaux côtières. Les navires-citernes chargés du projet devront avoir à leur bord deux pilotes maritimes jusqu'à ce qu'ils atteignent les rochers Race (au large de Victoria).

Les administrations portuaires appuient également le mouvement sécuritaire des navires sur leur territoire en surveillant le trafic maritime et en adoptant des mesures de sécurité propres à chaque port. Par exemple, l'APVF a établi des règles pour les navires qui transitent par les passages First et Second Narrows, deux secteurs du bras Burrard qui sont difficiles à naviguer.

L'industrie joue également un rôle dans la sécurité maritime grâce à des programmes comme le programme d'inspection et de contrôle des navires-citernes de Trans Mountain. Ce programme examine l'âge, la conception et la construction d'un navire, son historique d'exploitation et un certain nombre d'autres facteurs pour déterminer si du pétrole peut être chargé sur le navire-citerne au TMW.

Des mesures de sécurité propres au projet peuvent également être mises en œuvre, comme le programme amélioré de remorqueurs d'escorte décrit à la condition n° 133 de l'ONE. Ce programme assurerait un soutien ponctuel et sur place des remorqueurs de sauvetage en cas de mise hors service d'un navire-citerne chargé et améliorerait les exigences actuelles relatives aux remorqueurs arrimés le long du couloir des navires-citernes du projet d'agrandissement du réseau de Trans Mountain.

En fin de compte, les propriétaires de navires et l'industrie du transport maritime sont responsables de la prévention des incidents maritimes et des déversements d'hydrocarbures en vertu des lois canadiennes. En cas d'incident, la Garde côtière canadienne est prête à intervenir et est en mesure de le faire.

Régime de préparation et d'intervention en cas de déversement d'hydrocarbures par des navires au Canada

L'un des objectifs du système de sécurité maritime du Canada est la protection du milieu marin contre les dommages causés par les activités de navigation et de transport maritime. Pour atteindre cet objectif, le gouvernement et l'industrie se sont associés en 1995 pour créer le régime de préparation et d'intervention en cas de déversement d'hydrocarbures par des navires. Ce régime a été conçu pour s'assurer que les personnes, les procédures et l'équipement nécessaires pour intervenir en cas de déversement d'hydrocarbures par des navires existent au Canada. Il suit le principe du pollueur-payeur, en vertu duquel l'industrie est responsable des coûts liés au nettoyage et aux dommages dus à la pollution.

La *Loi de 2001 sur la marine marchande du Canada* exige que les navires et les installations de manutention des hydrocarbures exploités dans les eaux canadiennes aient conclu une entente avec un organisme d'intervention agréé par Transports Canada. Les navires sont également tenus d'avoir un plan d'urgence de bord contre la pollution par les hydrocarbures, tandis que les installations de manutention des hydrocarbures doivent avoir un plan d'urgence en cas de pollution par les hydrocarbures et un plan de prévention de cette pollution.

Par conséquent, tous les navires-citernes à destination du TMW et le terminal lui-même ont un plan d'intervention d'urgence et une entente avec un organisme d'intervention. Sur la côte Ouest, l'organisme d'intervention est la Western Canada Marine Response Corporation. Transports Canada assure la surveillance des navires, des installations de manutention des hydrocarbures et des organismes d'intervention par des inspections régulières et d'autres activités de surveillance.

Transports Canada établit le niveau de préparation que les organismes d'intervention doivent maintenir, ce qui comprend la capacité d'intervenir en cas de déversements de diverses tailles (p. ex. jusqu'à 10 000 tonnes) dans des délais précis. L'emplacement de l'équipement et du personnel d'un organisme d'intervention est fondé sur les normes de temps pour l'ensemble de la zone qu'il dessert et pour toute zone spécialement désignée. Les organismes d'intervention peuvent également utiliser d'autres équipements provenant de partout au pays ou de l'étranger, en vertu d'ententes conclues avec d'autres organismes d'intervention en cas de déversement, s'il y a lieu. La capacité d'un organisme d'intervention peut également être complétée par la Garde côtière canadienne, au besoin.

Lorsqu'un déversement se produit, le pollueur est tenu de signaler la pollution à la Garde côtière canadienne et peut également activer son entente avec un organisme d'intervention. La Garde côtière canadienne est l'organisme opérationnel responsable de tous les déversements par des navires dans les eaux canadiennes. Pendant un déversement, la Garde côtière canadienne surveille les efforts de nettoyage de l'industrie et a également la capacité (y compris l'autorisation légale et l'équipement) d'intervenir en cas de déversement, si le pollueur est inconnu, incapable ou peu disposé à intervenir.

Plan d'intervention intégré du Grand Vancouver

Le Plan d'intervention intégré du Grand Vancouver pour les incidents de pollution en milieu marin est conçu pour servir de guide pour les interventions sur l'eau mettant en cause de multiples organismes lors de la survenue de graves événements de pollution par les hydrocarbures dans le secteur de la baie English et du bras Burrard, et rappelle que la Garde côtière canadienne est l'organisme fédéral responsable de la gestion des déversements en milieu marin. Il résulte d'un effort conjoint des ministères fédéraux, des Premières Nations, des ministères provinciaux, des municipalités, de l'administration portuaire, de l'industrie (y compris de la Western Canada Marine Response Corporation) et d'organisations non gouvernementales comme l'Aquarium de Vancouver. Ce plan s'attarde tout particulièrement aux déversements de pétrole liquide des navires et d'origine inconnue en milieu marin, comme il en est question dans la *Loi de 2001 sur la marine marchande du Canada*.

Plan de protection des océans

Le Canada dispose d'un régime de sécurité maritime de classe mondiale qui continue de progresser et de s'améliorer dans les domaines de la prévention, de la préparation, de l'intervention, de la responsabilité et de l'indemnisation. Le Plan de protection des océans, doté d'un budget de 1,5 milliard de dollars, témoigne de cet engagement et élabore et met en œuvre des initiatives nationales visant à prévenir les incidents de pollution et de sécurité en milieu marin et à y réagir, ainsi qu'à protéger et à restaurer les milieux et écosystèmes marins dans des secteurs stratégiques clés.

Le Plan de protection des océans transforme les relations de travail du gouvernement du Canada avec les groupes autochtones et les communautés côtières en augmentant leur participation au système de sécurité maritime du Canada. Ces activités sont en cours et comprennent la participation de groupes autochtones pour établir de nouveaux partenariats, faciliter leur inclusion dans le système de sécurité maritime et collaborer à des initiatives précises dans le cadre du Plan de protection des océans.

Le Plan de protection des océans est un programme national conçu pour aborder les questions et les préoccupations en matière de sécurité maritime que les Canadiens ont soulevées lors de consultations antérieures sur divers projets, y compris celles soulevées par des groupes autochtones au cours des consultations sur le projet d'agrandissement du réseau de Trans Mountain en 2016 et lors du nouveau processus de consultation. Bon nombre des initiatives du Plan de protection des océans décrites ci-

dessous ont été spécialement conçues pour répondre à ces préoccupations, ce qui est conforme à l'objectif du plan, soit de bâtir un système de classe mondiale au Canada.

Le Plan de protection des océans a été lancé en 2016, et des initiatives sont mises en œuvre sur une période de cinq ans. Bon nombre des progrès réalisés dans le cadre du plan sont déjà en place, ou le seront, avant que le transport maritime lié au projet proposé ne commence. Les résultats obtenus au cours de cette période serviront de base à la mise en œuvre continue du Plan de protection des océans au-delà de cinq ans de financement. Pour de nombreuses initiatives du plan, notamment les projets pilotes comme les initiatives d'amélioration de la connaissance de la situation maritime et de gestion proactive des navires, la participation des groupes autochtones est nécessaire pour éclairer les options de mise en œuvre à long terme.

Les groupes autochtones continueront de participer à diverses initiatives du Plan de protection des océans afin d'informer, d'accroître la transparence, d'établir des partenariats et de travailler à l'inclusion dans le système de sécurité maritime. Grâce à cette relation de travail cultivée, le Plan de protection des océans vise à cerner les enjeux communs et à élaborer des solutions pour les initiatives pertinentes.

Consultation dans le cadre du Plan de protection des océans

Le Plan de protection des océans vise à établir des relations et des partenariats solides avec les communautés et les organisations côtières autochtones. Grâce aux activités de consultation dans le cadre du Plan de protection des océans, le Canada a entendu dire que les communautés côtières autochtones cherchent à jouer un rôle actif et constructif dans la sécurité maritime, qu'elles souhaitent être informées sur le Plan de protection des océans afin de comprendre comment il renforcera la sécurité maritime au Canada, et qu'elles veulent comprendre les avantages qu'elles peuvent en retirer, notamment le renforcement de leurs capacités et la protection de leur mode de vie, de leur culture, de leur environnement, de leurs sources de nourriture et de leurs activités commerciales.

Pour mieux comprendre les préoccupations des groupes autochtones et leur participation souhaitée à la sécurité maritime, le Plan de protection des océans a entrepris une consultation vaste et constructive dans tout le Canada.

À ce jour, plus de 389 réunions et ateliers ont eu lieu au Canada avec des peuples, des communautés et des associations autochtones concernant le Plan de protection des océans, dont plus de 240 en Colombie-Britannique. Ces séances de consultation vont de la diffusion d'information plus générale sur le Plan de protection des océans à des discussions portant sur des initiatives précises.

Plus de 13 millions de dollars sont mis à la disposition des groupes autochtones et des communautés locales admissibles pour appuyer leur participation au Plan de protection des océans entre 2017 et 2022, et deux millions de dollars supplémentaires sont affectés au financement continu de la

participation après 2022. Ce financement donne aux bénéficiaires l'occasion de participer à l'élaboration et à l'amélioration d'initiatives et de mettre à profit leurs connaissances pour adapter le réseau de transport maritime du Canada aux conditions locales et à l'environnement. Jusqu'à présent, plus de trois millions de dollars en demandes de financement de participation ont été approuvés, la majorité d'entre eux appuyant des communautés et des organisations autochtones.

La disponibilité de ce financement a favorisé un engagement accru à l'égard du Plan de protection des océans et a aidé à établir des relations et des partenariats qui permettront aux communautés autochtones de jouer un rôle constructif à long terme dans la sécurité maritime. Cela comprend une participation accrue des groupes autochtones à la protection de l'environnement et aux interventions d'urgence, comme le premier chapitre de la Garde côtière auxiliaire autochtone de la Colombie-Britannique, le Programme communautaire autochtone de bénévolat en sécurité nautique et la formation en intervention pour les communautés autochtones. Plus précisément, le Programme communautaire autochtone de bénévolat en sécurité nautique fournira des fonds pour renforcer la capacité des communautés autochtones côtières de participer à des activités de recherche et sauvetage en mer au sein de leurs communautés en tant que membres de la Garde côtière auxiliaire canadienne. De même, la formation en intervention pour les communautés autochtones permettra aux membres des communautés autochtones côtières de la Colombie-Britannique d'acquérir des connaissances, des compétences et une formation supplémentaires qui les aideront à renforcer le rôle qu'ils jouent dans la sécurité maritime au sein de leurs communautés. En fin de compte, cela permettra de renforcer les importantes capacités de recherche et de sauvetage et d'intervention environnementale au sein des communautés autochtones grâce à la prestation d'un programme de formation adapté aux besoins des communautés individuelles. Cela renforcera les partenariats d'intervention d'urgence entre la Garde côtière et les communautés autochtones.

Relations et partenariats autochtones

Dans le cadre du Plan de protection des océans, des équipes de relations et de partenariats autochtones ont été mises sur pied pour appuyer l'objectif d'établir des relations et des partenariats à long terme avec les communautés autochtones, de permettre une participation constructive au système de sécurité maritime du Canada et d'offrir des possibilités de participer à la prise de décisions et à la protection de l'environnement.

Les équipes de relations et de partenariats autochtones jouent un rôle essentiel pour la Garde côtière dans la mise en œuvre du Plan de protection des océans, car elles collaborent avec les équipes qui exécutent les initiatives à l'étape de la planification pour déterminer quelles communautés devraient participer et comment cette participation devrait être structurée. Ils fournissent des conseils et un soutien en matière de mobilisation et de consultation des Autochtones aux équipes de projet régionales et nationales, et dirigent ou coordonnent la participation des Autochtones à une vaste gamme d'initiatives du Plan de protection des océans. Des équipes de relations et de partenariats autochtones dans toutes les régions (Ouest, Centre et Arctique, et Atlantique) sont actives depuis le

printemps 2017, donnant des conseils sur diverses initiatives du Plan de protection des océans le long du tracé du projet et sur toutes les initiatives du Plan de protection des océans à l'échelle du littoral.

L'objectif des équipes de relations et partenariats autochtones était de renforcer les partenariats autochtones de plusieurs façons, notamment par une participation accrue des communautés autochtones à la sécurité maritime, un engagement continu avec les communautés autochtones en matière de protection et de gestion du milieu marin, un renforcement de la capacité et de l'état de préparation des communautés autochtones en cas d'incident maritime, un partage accru de renseignements et de connaissances traditionnelles autochtones pour éclairer la prise de décisions qui respectent leurs droits et leurs intérêts, ainsi que des possibilités commerciales et professionnelles accrues qui favorisent la prospérité économique et le bien-être des communautés.

En examinant plus particulièrement les résultats des relations et partenariats autochtones, la Garde côtière travaille avec les communautés autochtones pour renforcer les capacités dans des domaines clés afin d'améliorer davantage les mesures de prévention liées aux activités sur l'eau et d'intervenir de façon sécuritaire et efficace en cas d'incident maritime. Ce travail a été démontré dans le cadre d'un certain nombre d'initiatives du Plan de protection des océans, notamment le lancement du Portail collaboratif de la connaissance de la situation, l'organisation de séances de formation multiples et continues sur les communautés autochtones et les interventions, la participation des communautés autochtones à l'analyse axée sur les risques de la prestation des services de recherche et sauvetage maritimes, la participation accrue des communautés autochtones au système de gestion des incidents du Système de commandement des interventions au moyen d'exercices de formation, ainsi que la création du premier chapitre de la Garde côtière auxiliaire autochtone. Ces initiatives renforceront la capacité des communautés autochtones côtières de participer à des activités de recherche et de sauvetage en mer au sein de leurs communautés et amélioreront les partenariats d'intervention d'urgence entre la Garde côtière et les communautés autochtones.

Initiatives du Plan de protection des océans correspondant aux enjeux propres au projet

Dans le cadre des consultations sur le projet, les communautés autochtones ont exprimé leurs préoccupations quant aux risques que l'augmentation du trafic de navires-citernes pourrait présenter pour les activités en milieu marin et l'environnement. Bien qu'il n'ait pas été conçu pour tenir compte des effets du projet sur les intérêts autochtones, le Plan de protection des océans met en œuvre des initiatives qui correspondent à ces préoccupations et qui sont décrites plus en détail ci-dessous.

Effets cumulatifs du transport maritime : Pour mieux comprendre les effets des activités de transport maritime sur les environnements côtiers, l'Initiative sur les effets cumulatifs du transport maritime collabore avec les peuples autochtones, les intervenants locaux et les communautés côtières. Les résultats de cette initiative comprendront un cadre national d'évaluation des effets cumulatifs du transport maritime qui sera élaboré et appliqué en collaboration pour assurer la coordination entre les scientifiques, les communautés autochtones, l'industrie et les organismes de réglementation. Le

résultat souhaité de cette initiative est d'améliorer les connaissances sur les effets cumulatifs et les facteurs de stress du transport maritime. L'approche de collaboration pour l'élaboration d'un cadre national d'évaluation des effets cumulatifs inclura la participation des peuples autochtones afin de tenir compte de la façon dont ils estiment que leurs domaines d'intérêt pourraient être touchés par les activités des navires en milieu marin. Les données, le cadre et les outils élaborés dans le cadre de cette initiative éclaireront les évaluations de projets et appuieront les décisions fondées sur des données probantes qui guideront la croissance économique tout en préservant les écosystèmes marins. Cette initiative se veut de nature collaborative et, à ce titre, les échéanciers prévus pour la réalisation d'activités et de résultats précis ne sont pas définis. Les échéanciers seront influencés par le processus de collaboration. L'approche pour l'élaboration d'un cadre de collaboration et la mise à l'essai de la méthode vise à appuyer l'établissement de relations constructives et la participation de toutes les parties intéressées tout au long du processus.

Grâce à une mobilisation régionale et nationale des peuples autochtones, des communautés côtières, des administrations portuaires, des organisations non gouvernementales à vocation environnementale, des organisations pour les sciences de la mer, des universités, de l'industrie et des autres ministères gouvernementaux, des commentaires ont été reçus au sujet des activités préoccupantes des navires en milieu marin et des facteurs de stress environnementaux et autochtones liés à leur utilisation. Cela a mené à l'établissement de sept grandes catégories d'activités des navires en milieu marin et de facteurs de stress qui en découlent à l'échelle nationale. Une liste de la façon dont les peuples autochtones estiment que leurs régions peuvent être touchées par les activités des navires en milieu marin a également été dressée avec leur participation et comprend des questions comme celles relatives aux risques pour la sécurité et aux déplacements sur l'eau, à la perturbation des routes migratoires et des cycles de vie, à la contamination et à la perturbation des ressources halieutiques, et aux répercussions sur les liens des communautés avec l'eau et la terre, le transfert des connaissances et les coutumes, traditions ou pratiques.

Afin de rechercher et d'évaluer les outils, les méthodes et les options d'évaluation potentiels, un contrat a été attribué à l'été 2018. Les résultats de ces travaux ont été discutés lors d'un atelier national en février 2019, auquel ont participé les Nations autochtones de la côte méridionale de la Colombie-Britannique, et seront présentés pour discussion lors d'ateliers régionaux ultérieurs. Le choix d'une ou de plusieurs méthodes d'évaluation se fera en collaboration et sera éclairé par des experts et les commentaires des communautés et groupes autochtones intéressés partout au pays.

De plus, dans le cadre du Plan de protection des océans, des initiatives sont en cours pour collaborer avec les communautés autochtones et côtières afin de recueillir des données sur les espèces sauvages prioritaires et les caractéristiques du littoral (comme les plages) qui pourraient être touchées par un déversement d'hydrocarbures en milieu marin. Les renseignements sur l'emplacement et les caractéristiques des oiseaux migrateurs, des pêches, des autres espèces sauvages et des types de rivages sont cartographiés de façon à ce qu'ils soient facilement accessibles pour la prise de décisions en cas d'incident.

Programme sur les données environnementales côtières de référence : Lancé dans le cadre du Plan de protection des océans en 2017, le Programme sur les données environnementales côtières de référence est un programme quinquennal visant à élaborer près de 40 projets de collecte de données de référence exhaustives dans six sites pilotes au Canada où le trafic maritime actuel ou potentiel est élevé. L'un de ces sites pilotes est le port de Vancouver, en Colombie-Britannique, où de nouvelles données de référence sont recueillies en partenariat avec le port, des groupes autochtones et des organisations non gouvernementales. Les données de référence recueillies permettront au gouvernement et à ses partenaires de mieux détecter les changements dans l'écosystème local au fil du temps en raison de multiples activités, dont le transport maritime lié au projet. Les données de référence recueillies aideront à caractériser l'état actuel de l'écosystème marin et appuieront les décisions fondées sur des données probantes afin de réduire au minimum les effets sur les milieux et les espèces vulnérables en milieu marin. En fin de compte, cela peut contribuer à répondre aux préoccupations des Autochtones au sujet de la perturbation et de la destruction de l'habitat marin.

Connaissance de la situation et sécurité des petits bâtiments : Pour appuyer la prise de décisions à l'échelle locale ainsi qu'améliorer la sécurité maritime et la protection de l'environnement, l'initiative d'amélioration de la connaissance de la situation maritime vise à élaborer un système d'information convivial sur la situation maritime pour partager une vaste gamme de renseignements maritimes, y compris le trafic maritime, les conditions météorologiques et l'hydrographie, avec les communautés autochtones et côtières. L'intention générale est de fournir une image commune de la situation opérationnelle en temps quasi réel sur le Web qui aidera à la sensibilisation, à la planification et à l'analyse dans le contexte maritime. Transports Canada s'est associé à la Première Nation des T'Souke et à la Première Nation des Pacheedaht, deux des dix hôtes du projet pilote au Canada, pour mettre à l'essai et améliorer le système d'information sur la situation maritime pendant la durée du projet pilote.

En complément de cette initiative, la Garde côtière a élaboré et publié le Portail collaboratif de la connaissance de la situation, qui offre aux communautés autochtones et côtières une plateforme Web leur permettant d'accéder à de l'information sur le trafic maritime local. Le portail est basé sur les systèmes opérationnels de la Garde côtière. Ces renseignements sont combinés à d'autres renseignements maritimes pertinents pour constituer un guichet unique sur le trafic maritime dans les eaux locales. L'accès à de meilleurs renseignements sur la connaissance du domaine maritime permet aux communautés autochtones et côtières de prévenir et de signaler plus efficacement les incidents maritimes, d'améliorer la communication continue avec les autorités d'intervention et de tirer parti de la technologie pour les aider à devenir des partenaires importants dans le système de sécurité maritime. L'un des résultats souhaités de ces initiatives est une stratégie à long terme, d'ici 2020, sur la façon dont le gouvernement du Canada fournira aux communautés autochtones et côtières l'accès à des renseignements en temps réel sur le transport maritime afin de mieux comprendre les activités de transport maritime dans leurs eaux locales et de renforcer leur rôle de partenaire sur l'eau en augmentant la sécurité en mer par de meilleurs systèmes et renseignements sur la situation maritime.

Gestion collaborative des voies navigables : Afin de réduire les conflits au niveau local, l'initiative de gestion proactive des navires vise l'élaboration d'une nouvelle approche de collaboration avec les communautés autochtones et côtières afin d'aborder et de gérer les problèmes de trafic maritime dans les voies navigables locales. Cette initiative appuie l'amélioration de la sécurité maritime, la protection de l'environnement et les partenariats, tout en reconnaissant les possibilités économiques avec ces communautés. Bien que la gestion proactive des navires ne fasse pas actuellement l'objet d'un projet pilote dans la zone du projet, des projets pilotes sont en cours d'évaluation et l'élaboration d'un cadre national de gestion proactive des navires est en cours. Des forums de gestion proactive des navires entre les communautés autochtones, l'industrie, les organisations non gouvernementales, les autorités fédérales et d'autres autorités pourraient permettre d'établir une collaboration constructive sur les effets négatifs potentiels du trafic maritime lié au projet. Le résultat souhaité de cette initiative est l'élaboration conjointe d'un cadre national qui pourrait être mis en œuvre partout au Canada d'ici 2020.

Science et recherche sur les déversements d'hydrocarbures : Dans le cadre du Plan de protection des océans, des investissements ont été faits dans la recherche sur les déversements d'hydrocarbures et les méthodes d'intervention connexes. Depuis 2012, le gouvernement fédéral a amélioré sa compréhension du devenir et du comportement des produits pétroliers, y compris le bitume dilué, en cas de déversement en milieu marin et en eau douce. En ce qui concerne plus particulièrement le bitume dilué, les scientifiques fédéraux, en collaboration avec leurs partenaires, ont présenté plus de 60 articles évalués par des pairs ou exposés lors de conférences. De plus, plus de 30 autres articles évalués par des pairs ont été publiés par des organismes externes.

Le Canada estime que ces investissements contribuent à répondre à certaines des questions et préoccupations soulevées par les groupes autochtones dans le cadre du processus de consultation de la Couronne relativement à un déversement éventuel d'hydrocarbures (accident ou défaillance) en élargissant la base de renseignements dont disposent les intervenants pour prévoir le devenir, le comportement et la trajectoire du déversement, déterminer les meilleurs plans et mesures d'intervention, et être équipés des meilleures technologies et de l'équipement de lutte contre les déversements.

Responsabilité et indemnisation : Dans le cadre du Plan de protection des océans, des modifications législatives à la *Loi sur la responsabilité en matière maritime* ont été adoptées le 13 décembre 2018, ce qui éliminerait la limite de responsabilité pour toute personne au Canada, y compris les particuliers, les entreprises et tous les ordres de gouvernement, qui ont été touchés par un déversement d'hydrocarbures d'un navire. Dans ce cas, la partie touchée présentera une demande d'indemnisation directement à l'administrateur de la Caisse d'indemnisation dans les deux ans suivant la date à laquelle les dommages dus à la pollution par les hydrocarbures sont survenus. En cas de déversement important d'hydrocarbures, la Caisse d'indemnisation offre une indemnisation illimitée aux demandeurs qui ont subi des pertes ou des dommages, ainsi que pour les coûts ou les dépenses liés à un événement de pollution par les hydrocarbures causé par les navires. Avec la suppression de la

limite par incident, les demandes d'indemnisation admissibles au titre d'un seul incident pourront être réglées intégralement, même si l'indemnisation dépasse le solde de la Caisse d'indemnisation (actuellement environ 405 millions de dollars). Bien que les pertes culturelles ne soient pas indemnisées précisément, il convient de noter qu'une indemnisation peut être disponible pour la pêche, la chasse et l'exploitation des ressources marines à des fins de subsistance (p. ex. toute personne qui pêche ou chasse pour se nourrir ou qui chasse pour sa propre consommation ou utilisation de peaux d'animaux).

D'autres modifications ont été apportées en vertu de la *Loi de 2001 sur la marine marchande du Canada*, qui renforcent la dissuasion et l'application de la loi en augmentant le montant maximal des sanctions administratives pécuniaires à 250 000 \$ par infraction. Cette augmentation de la sanction maximale aura un effet dissuasif plus efficace contre le non-respect de la loi, en particulier pour les récidivistes et les exploitants de grands navires dont les navires pourraient causer des dommages importants à l'environnement lors d'un incident de pollution.

Initiatives du Plan de protection des océans qui appuient la protection et le rétablissement des baleines

Dans le cadre des consultations sur le projet d'agrandissement du réseau de Trans Mountain, les communautés autochtones ont exprimé leurs préoccupations au sujet des risques que l'augmentation du trafic de navires-citernes pourrait présenter pour les mammifères marins, comme les épaulards résidents du Sud. Lorsque l'ONE a approuvé le projet pour la première fois en 2016, le gouvernement du Canada a reconnu la nécessité d'agir compte tenu de la possibilité d'une augmentation du bruit sous-marin et s'est engagé à atténuer l'augmentation du bruit sous-marin résultant du trafic maritime lié au projet. Dans le cadre du Plan de protection des océans, des fonds ont été accordés pour l'élaboration d'une stratégie qui ferait plus qu'atténuer les effets du projet et soutenir la protection et le rétablissement de l'épaulard résident du Sud de façon plus générale. Cela a mené à l'Initiative de protection des baleines, un investissement de 167,4 millions de dollars de la part du Canada pour des mesures visant les trois principales menaces qui pèsent sur l'épaulard résident du Sud ainsi que sur deux autres espèces de baleines en péril. Comme cela a été mentionné précédemment, l'ONE a reconnu que les effets du transport maritime lié au projet contribueront à une augmentation des effets cumulatifs totaux, tout en notant que les effets environnementaux des navires participant au projet ne représenteraient qu'une petite fraction des effets cumulatifs totaux.

En plus de l'élaboration de l'Initiative de protection des baleines (décrite plus en détail dans la section suivante), le Plan de protection des océans prévoyait des investissements pour appuyer la protection et le rétablissement des mammifères marins, y compris l'épaulard résident du Sud.

Épaulards résidents du Sud : Afin d'atténuer le facteur de risque pour les baleines en voie de disparition (p. ex. en ce qui concerne la disponibilité des proies), le Fonds de restauration de l'habitat côtier a financé 14 projets en Colombie-Britannique à ce jour. Treize de ces projets contribuent au

rétablissement des stocks de saumon épuisés, une importante source de nourriture pour les épaulards résidents du Sud, qui ont une importance culturelle pour les communautés autochtones de la Colombie-Britannique. Parmi les projets du Fonds de restauration de l'habitat côtier à l'échelle nationale, plus de 40 % sont dirigés par des organisations autochtones, et la plupart des projets comprennent la participation des Autochtones à la conception, à la mise en œuvre ou à la gestion du projet. Le résultat souhaité du Fonds de restauration de l'habitat côtier est d'aider à protéger et à restaurer les écosystèmes marins côtiers qui sont vulnérables à l'augmentation des activités de transport maritime et d'aménagement. Les projets de restauration de l'habitat contribueront à atténuer les facteurs de stress qui touchent les espèces marines et leur habitat et travailleront avec les communautés autochtones, les groupes locaux et les communautés à la direction des activités de remise en état. Cette initiative est mise en œuvre sur une période de cinq ans, à compter de novembre 2016.

Le financement du Plan de protection des océans pour une meilleure conservation des écosystèmes contribuerait également à soutenir la protection et le rétablissement de l'épaulard résident du Sud. Par exemple, à l'appui de l'amélioration des connaissances scientifiques, l'initiative sur la qualité du milieu marin (26,6 millions de dollars sur cinq ans) a alloué des ressources pour comprendre les effets du bruit sous-marin sur divers types de baleines, y compris l'épaulard résident du Sud.

Le Plan de protection des océans a également appuyé l'élaboration d'un programme de rétablissement modifié et d'un arrêté visant l'habitat essentiel pour les épaulards résidents du Nord et du Sud (*Orcinus orca*). Le 5 décembre 2018, un programme de rétablissement final modifié des épaulards résidents du Nord et du Sud du Canada, qui désignait de nouvelles zones d'habitat essentiel pour ces populations, a été publié dans le Registre public des espèces en péril. L'habitat essentiel nouvellement désigné au large de la côte ouest de l'île de Vancouver a été protégé contre la destruction par un arrêté visant l'habitat essentiel qui est entré en vigueur le 13 décembre 2018. Dans ces zones d'habitat essentiel, le gouvernement étudie la possibilité d'établir un ou plusieurs sanctuaires d'épaulards résidents du Sud, en imposant d'autres restrictions sur les activités qui peuvent perturber l'alimentation et la communication. De plus, la recherche se poursuivra dans le but de désigner d'autres zones d'habitat essentiel qui pourraient être nécessaires à la survie et au rétablissement des épaulards résidents du Sud.

Initiative relative aux collisions avec des baleines et à l'évitement de celles-ci : Lancée dans le cadre du Plan de protection des océans en 2017, cette initiative quinquennale vise à mettre au point et à l'essai des technologies permettant de détecter la présence de baleines en temps quasi réel dans les eaux canadiennes. En Colombie-Britannique, les essais et l'évaluation d'un « réseau de suivi des baleines » dans la mer des Salish sont en cours. Le réseau d'essai de suivi des baleines utilise environ 25 hydrophones câblés pour localiser les épaulards résidents du Sud. Cette mesure pourrait réduire le risque de collision entre navires et baleines associé au transport maritime lié au projet et au trafic d'autres navires dans la mer des Salish en cherchant à améliorer la détection et l'évitement des épaulards résidents du Sud en temps réel.

Initiative sur la qualité du milieu marin : Lancée dans le cadre du Plan de protection des océans en 2017, cette initiative quinquennale investit dans la recherche scientifique afin de mieux comprendre les effets du bruit sous-marin sur les mammifères marins, dont l'épaulard résident du Sud. En 2017, le MPO a été l'hôte d'une réunion nationale d'examen scientifique par les pairs qui a donné lieu à des avis scientifiques sur l'efficacité des mesures d'atténuation visant à réduire les niveaux de bruit liés au transport maritime auxquels l'épaulard résident du Sud est exposé. Au début de 2018, des enregistreurs acoustiques ont été achetés et déployés dans cinq zones clés de l'habitat essentiel de l'épaulard résident du Sud afin d'établir les niveaux de bruit ambiant sous-marin. Ces données de référence peuvent ensuite servir à évaluer l'efficacité des mesures visant à réduire le bruit sous-marin (p. ex. ralentissement des navires, déplacement latéral des navires loin des aires d'alimentation des épaulards résidents du Sud). Cette initiative pourrait contribuer à répondre à certaines des questions et préoccupations soulevées par les groupes autochtones en ce qui a trait aux effets acoustiques potentiels du transport maritime lié au projet sur l'épaulard résident du Sud en nous aidant à mieux comprendre et à mesurer les niveaux de bruit des différents types de navires commerciaux, à surveiller le bruit ambiant dans le temps et à détecter à quelle fréquence les baleines sont présentes. De plus, ces renseignements nous permettront de mieux comprendre l'environnement acoustique, qui est une caractéristique clé de l'habitat essentiel de l'épaulard résident du Sud, car le bruit sous-marin a une incidence sur la capacité des baleines d'utiliser leur écholocalisation pour communiquer et détecter leurs proies.

Programme de surveillance des zones de protection marine et d'application de la loi en matière d'intervention auprès des mammifères marins : Cette initiative, lancée dans le cadre du Plan de protection des océans en 2017, s'appuie sur la capacité du MPO d'aider et d'appuyer l'intervention en cas d'incidents impliquant des mammifères marins, y compris les collisions entre baleines et navires. La capacité accrue d'intervention auprès des mammifères marins comprend des ressources consacrées à l'équipement, à la formation des agents des pêches, à la communication et à la sensibilisation, ainsi qu'à la surveillance et à l'application accrues des aires marines protégées en Colombie-Britannique. Cette mesure pourrait contribuer à répondre aux questions et aux préoccupations soulevées par les groupes autochtones en ce qui concerne les effets possibles du projet sur l'épaulard résident du Sud en renforçant la capacité du MPO de réagir aux collisions potentielles entre les baleines et les navires à la suite d'une augmentation du transport maritime lié au projet.

Initiative de protection des baleines

L'épaulard résident du Sud est un élément essentiel de l'écosystème marin local et revêt une importance culturelle pour les peuples autochtones et les communautés côtières de la Colombie-Britannique. Le gouvernement du Canada reconnaît que l'épaulard résident du Sud fait face à des menaces imminentes pour sa survie et son rétablissement, les principales menaces étant la disponibilité des proies, les perturbations physiques et acoustiques et les contaminants environnementaux. Dans son Rapport de réexamen de 2019 (page 419), l'ONE déclare que « même

si les effets du transport maritime associé au projet ne représenteraient qu'une petite fraction des effets cumulatifs totaux [...] [l'ONE reconnaît que] l'accroissement du nombre de navires-citernes en raison du projet ajouterait aux effets cumulatifs qui mettent déjà en péril le rétablissement de l'épaulard résident du sud ».

Annoncée dans le cadre du budget de 2018, l'Initiative de protection des baleines représente un investissement de 167,4 millions de dollars de la part du gouvernement pour des mesures visant à contrer les menaces qui pèsent sur plusieurs espèces de baleines en péril, dont la baleine noire.

Cette initiative comprend le financement de recherches visant à mieux comprendre les facteurs qui touchent la santé de ces baleines, ainsi que les mesures qui peuvent être prises pour aider à contrer les menaces découlant des activités humaines. De plus, dans le cadre de l'Initiative de protection des baleines, le MPO a fait des investissements pour appuyer le Programme d'intervention auprès des mammifères marins, y compris un million de dollars en financement fédéral chaque année pour appuyer le programme, ainsi que 4,5 millions de dollars sur quatre ans pour renforcer la capacité d'intervention. Le Programme d'intervention auprès des mammifères marins est le programme chargé d'aider les mammifères marins et les tortues marines en détresse.

En juin 2018, les ministres des Pêches, des Océans et de la Garde côtière canadienne et de l'Environnement et du Changement climatique ont constaté que l'épaulard résident du Sud faisait face à des menaces imminentes pour sa survie et son rétablissement. Par conséquent, le 31 octobre 2018, un financement supplémentaire de 61,5 millions de dollars a été affecté à des mesures supplémentaires pour faire face aux menaces imminentes à la survie et au rétablissement de l'épaulard résident du Sud. Ces mesures comprennent la désignation d'un habitat essentiel supplémentaire pour l'épaulard résident du Sud, l'avancement des travaux de faisabilité sur les sanctuaires de l'épaulard résident du Sud dans les sous-zones d'habitat essentiel utilisées pour l'alimentation, et la mise en œuvre de mesures de gestion des pêches visant à accroître la disponibilité des proies (saumon quinnat) dans les principales zones d'alimentation pour la saison de pêche 2019.

Grâce à ces efforts, le gouvernement prend des mesures globales adaptées aux menaces qui pèsent sur l'épaulard résident du Sud et contribue à la survie et au rétablissement de l'espèce. Les mesures suivantes, financées dans le cadre de l'Initiative de protection des baleines et des mesures supplémentaires pour la protection de l'épaulard résident du Sud, sont toutes conçues pour aider à réduire les trois principales menaces qui pèsent sur l'espèce, reconnaissant que les menaces sont interdépendantes et doivent toutes être réduites afin de mettre un terme au déclin de la population :

- Accords de conservation - Le 10 mai 2019, le Canada a signé un accord de conservation avec l'APVF et six autres organisations membres du programme ECHO. L'objectif de cet accord est de réduire les perturbations acoustiques et physiques causées par les grands navires commerciaux dans les eaux du Pacifique, en particulier ceux qui font escale au port de Vancouver. Cet accord engage les parties à le faire en élaborant et en mettant en œuvre des

mesures de réduction de la menace afin de soutenir le rétablissement des épaulards résidents du Sud et de faire progresser la recherche et l'éducation. Le Canada a également émis un arrêté d'urgence qui interdit aux navires de s'approcher d'un épaulard à une certaine distance. Le Canada a également conclu des accords avec certaines entreprises d'observation des baleines cette saison afin de mettre en œuvre des mesures d'intendance supplémentaires, y compris des mesures qui les obligeront à s'abstenir d'offrir des excursions pour observer des épaulards résidents du Sud.

- Modifications législatives - Des modifications récentes (13 décembre 2018) à la *Loi de 2001 sur la marine marchande du Canada* renforcent les pouvoirs du gouvernement afin de mieux protéger le milieu marin contre les effets du transport maritime. Ces modifications donnent au gouvernement le pouvoir, par exemple, de mettre en œuvre des arrêtés d'urgence ou d'adopter des règlements qui pourraient limiter la vitesse des navires, créer des zones à éviter, exiger certains équipements ou conceptions ou élaborer des plans pour réduire le bruit. Aucun règlement n'a été élaboré à ce jour.
- Modifications au Règlement sur les mammifères marins - Ces modifications au *Règlement sur les mammifères marins*, apportées en juin 2018 en vertu de la *Loi sur les pêches*, assurent une meilleure protection des mammifères marins, y compris l'épaulard résident du Sud. Cela comprend une distance d'approche minimale de 200 mètres pour toutes les populations d'épaulards de la Colombie-Britannique. Cette distance d'approche accrue éloigne les navires des épaulards résidents du Sud, ce qui réduit les interactions entre les navires et les baleines et atténue les effets des perturbations physiques et acoustiques causées par les navires.
- Modifications aux exigences du Système d'identification automatique (SIA) - Les exigences du *Règlement sur la sécurité de la navigation* pour le transport du SIA sont étendues aux petits bâtiments à passagers (navires de plus de huit mètres ou capables de transporter douze passagers ou plus). En plus d'améliorer la sécurité de la navigation, les données du SIA recueillies permettront au Canada de mieux comprendre la densité et les tendances du trafic ainsi que la contribution des petits bâtiments au bruit sous-marin et aux collisions avec les mammifères marins, en plus de cibler les mesures visant à réduire les effets. Les modifications au règlement devraient être en place pour la saison 2019.
- Améliorer le contrôle réglementaire de cinq polluants organiques clés – Ces mesures de contrôle comprennent également deux ignifugeants, afin de réduire les contaminants qui ont une incidence sur ces baleines.
- Accords de conservation et autres - Le Canada élabore actuellement des accords de conservation avec l'industrie pour officialiser l'engagement des intervenants à prendre des mesures visant à réduire le bruit sous-marin provenant de leurs navires. Trois accords sont prévus :
 - 1) Un accord signé par l'Association canadienne des opérateurs de traversiers pour travailler avec les opérateurs de traversiers sur les cibles de réduction du bruit et pour

entreprendre des recherches sur la conception de navires silencieux et les options de modernisation;

- 2) Un accord de conservation est en cours de négociation avec l'APVF, la BC Chamber of Shipping, la Fédération maritime du Canada, Cruise Lines International, la Chambre de commerce maritime, l'International Ship-Owners Alliance of Canada et l'Administration de pilotage du Pacifique pour participer à des mesures comme le ralentissement et le déplacement latéral pour réduire le bruit sous marin;
- 3) Un accord de conservation est en cours de négociation avec BC Ferries pour la mise en œuvre d'un plan de gestion du bruit sous-marin assorti d'un calendrier des mesures à prendre.
- Continuer d'identifier et de protéger les nouvelles zones d'habitat nécessaires à la survie ou au rétablissement de la population d'épaulards résidents du Sud en adoptant d'importantes mesures visant à protéger et à rétablir les stocks de saumon quinnat qui constituent une proie importante pour les épaulards résidents du Sud.
- Ralentissement dans le détroit de Haro - À l'été 2017, le Programme ECHO de l'APVF a demandé aux grands navires de ralentir dans le détroit de Haro afin que les chercheurs puissent mesurer comment le ralentissement modifie le bruit sous-marin produit par les grands navires dans cette partie de la mer des Salish. Les résultats ont montré des réductions importantes du bruit sous-marin, et un deuxième ralentissement volontaire a été réalisé dans le détroit de Haro en 2018. Les ralentissements devraient être une mesure continue dans un avenir prévisible et, pour 2019, le ralentissement a été étendu au passage Boundary.
- Essai de déplacement latéral en 2018 - Cette mesure volontaire demandait que les navires de haute mer se déplacent plus au sud dans les couloirs de navigation du détroit de Juan de Fuca afin de s'éloigner des principales zones d'alimentation de l'épaulard résident du Sud pour réduire le bruit. Si les résultats indiquent que les navires en mouvement ont réduit le bruit reçu par l'épaulard résident du Sud, un déplacement latéral volontaire sera de nouveau envisagé pour l'été prochain.
- Plans de gestion du bruit sous-marin - Dans le cadre de ces plans, on demandera aux propriétaires et aux exploitants de flottes d'identifier les mesures qu'ils prendront à court, moyen et long terme pour réduire le bruit sous-marin provenant de leur flotte. Les lignes directrices des plans de gestion du bruit sous-marin seront élaborées en 2019 dans le but de permettre aux propriétaires et aux exploitants de flottes de commencer à élaborer des plans à la fin de 2019 ou au début de 2020. Des consultations ont eu lieu partout au Canada en février et en mars 2019 afin d'obtenir une rétroaction sur ce qui devrait être inclus dans les plans et sur la façon dont ils devraient être structurés, être surveillés et faire l'objet de rapports. Les Premières Nations (Lax Kw'alaams, Lyackson et Semiahmoo) ont participé aux séances de consultation tenues en Colombie-Britannique les 26 et 27 février 2019.

- Déploiement d'hydrophones en temps réel - Une station d'écoute sous-marine sera déployée dans le passage Boundary pour permettre à Transports Canada de mieux comprendre comment le bruit des navires varie en fonction de divers facteurs (p. ex. classe de navire, âge du navire, vitesse de déplacement, état de la mer), pour tirer parti de la base de données existante des profils de bruit des navires et pour aider le gouvernement à surveiller les réductions réelles du bruit obtenues grâce aux mesures d'atténuation. Pendant la mise en place de l'infrastructure de la station d'écoute, des enregistreurs autonomes sont utilisés pour commencer la capture des données. Des enregistreurs autonomes ont été déployés en août 2018 et seront utilisés jusqu'au déploiement de l'hydrophone en temps réel. L'hydrophone en temps réel sera déployé à l'automne 2019 et sera opérationnel jusqu'au 31 mars 2023.
- Financement pour le système d'alerte WhaleReport - Un financement est accordé à OceanWise pour élaborer et améliorer davantage son système d'alerte WhaleReport. Ce système est conçu pour alerter les navires lorsque des baleines sont présentes dans une zone donnée, ce qui permet d'appliquer des mesures d'atténuation plus efficaces et en temps réel.
- Activités internationales - Le Canada a été actif sur la scène internationale en soulevant la question du bruit sous-marin au Comité de la protection du milieu marin de l'OMI. Cela comprend l'organisation et la tenue d'un atelier technique pour partager les connaissances, faire progresser les travaux sur les conceptions et les technologies silencieuses et travailler en étroite collaboration avec des partenaires aux États-Unis et dans l'État de Washington pour assurer une approche coordonnée et collaborative pour la réduction du bruit sous-marin. Le travail du Canada avec l'OMI sur la gestion des émissions de GES dans le secteur maritime international comprend l'obligation pour tous les navires d'avoir des plans de gestion du rendement énergétique. Cette obligation s'appliquerait également à tous les navires participant au projet et pourrait contribuer à répondre aux préoccupations soulevées par un certain nombre de groupes autochtones au sujet des émissions de GES provenant des navires-citernes et des installations de transport par pipeline.
- Mesures de gestion des pêches : Au cours de la saison de pêche du saumon de 2018 (du 1^{er} juin au 30 septembre), des mesures ont été prises dans le cadre de l'Initiative de protection des baleines pour accroître la disponibilité des proies dans les principales zones d'alimentation de l'épaulard résident du Sud. Ces mesures comprenaient notamment la fermeture complète de la pêche récréative de poissons et de la pêche commerciale du saumon dans certaines parties du détroit de Juan de Fuca (de la pointe San Juan à la pointe Otter) et des îles Gulf, et des fermetures partielles à l'embouchure du fleuve Fraser. D'autres mesures de réduction de la pêche du saumon quinnat sur la côte de la C.-B. comprenaient la réduction des limites de capture, des limites de taille, des restrictions temporelles et la fermeture de certaines zones pour protéger les stocks préoccupants de saumon quinnat sauvage. Les fermetures ont représenté de 25 à 35 % de l'ensemble des réductions de la pêche de saumon quinnat.

Les mesures de gestion associées à l'augmentation de la disponibilité des proies sont prises indépendamment du projet et ne visent donc pas exclusivement le bruit sous-marin des navires participant au projet, bien que ces mesures puissent contribuer à atténuer certains des effets du bruit sous-marin provenant du transport maritime en augmentant la disponibilité des proies. La réduction des pêches et les fermetures de pêches dans les principales zones d'alimentation pourraient également contribuer à réduire les effets associés à la perturbation causée par le bruit total des navires en réduisant l'activité des navires de pêche.

- Groupes de travail techniques - Pour aider à éclairer les mesures de protection supplémentaires annoncées en octobre 2018 (voir ci-dessus), le gouvernement du Canada a convoqué les cinq nouveaux groupes de travail techniques suivants :
 1. Disponibilité et accessibilité des proies (sous la direction du MPO);
 2. Définition et établissement des sanctuaires proposés pour l'épaulard résident du Sud (sous la direction du MPO);
 3. Mesures relatives au bruit des grands navires commerciaux (sous la direction de Transports Canada);
 4. Mesures supplémentaires relatives au bruit des navires (sous la direction de Transports Canada);
 5. Contaminants (sous la direction d'ECCC).

Ces groupes de travail techniques sont composés d'experts techniques et d'experts en la matière provenant de communautés autochtones et côtières, d'intervenants et de représentants d'autres ordres de gouvernement. Ils sont chargés de formuler des recommandations à l'intention des ministres et des ministères sur une gamme de mesures visant à contrer les principales menaces qui pèsent sur l'épaulard résident du Sud, y compris des recommandations en vue de mesures immédiates en 2019, en plus de recommandations concernant des mesures de rétablissement à long terme. Les groupes de travail techniques se concentrent sur les mesures visant à contrer les principales menaces qui pèsent sur l'épaulard résident du Sud et, à ce titre, peuvent contribuer à régler certaines des questions et préoccupations soulevées par les groupes autochtones dans le cadre du processus de consultation de la Couronne sur le statut de l'épaulard résident du Sud. Par exemple, le groupe de travail technique 2 responsable des mesures générales de réduction du bruit des navires examine les mesures immédiates qui pourraient être mises en oeuvre pour réduire le bruit sous-marin des petits bâtiments, y compris ceux utilisés par les pêcheurs récréatifs et commerciaux, les plaisanciers et les observateurs commerciaux de baleines.

Le groupe de travail technique responsable des contaminants s'emploie à définir des mesures supplémentaires pour 2020 en déterminant les principaux contaminants préoccupants, la contribution des sources ponctuelles et diffuses de charges de contaminants pour l'épaulard

résident du Sud et de ses proies, et en évaluant l'efficacité des mesures de contrôle existantes. ECCC a renforcé la recherche scientifique (y compris l'examen de la contribution des microfibrilles provenant du nettoyage des vêtements) et la surveillance des contaminants (y compris dans l'air, dans l'eau douce et dans le lixiviat des sites d'enfouissement) pour améliorer notre compréhension des sources et des effets possibles sur les baleines et leurs proies.

Initiative sur les partenariats stratégiques et Programme d'infrastructure énergétique de la côte Ouest

L'initiative sur l'infrastructure énergétique de la côte Ouest a été lancée en 2014 pour faciliter une présence fédérale coordonnée en Colombie-Britannique, pour accroître la participation des Autochtones à la mise en valeur des ressources énergétiques du Canada et à la protection de l'environnement, et pour veiller à ce que l'engagement fédéral auprès des communautés autochtones se traduise en résultats concrets. Certains des projets appuyés dans le cadre de ce programme sont propres au milieu marin ou sont pertinents pour le transport maritime, notamment en ce qui concerne l'environnement, les accidents ou les défaillances, et les effets cumulatifs.

Loi sur la sûreté des pipelines

La *Loi sur la sûreté des pipelines* a reçu la sanction royale le 18 juin 2015 et est entrée en vigueur en juin 2016. Les principaux aspects de la nouvelle loi sont les suivants :

- Instaurer la responsabilité absolue pour tous les pipelines réglementés par l'ONE, ce qui signifie que les sociétés seront responsables des coûts et des dommages sans égard à la faute - un milliard de dollars pour les sociétés exploitant de grands pipelines - la seule responsabilité absolue qui existe parmi nos pairs (États-Unis, Royaume-Uni et Australie). Les sociétés continuent d'avoir une responsabilité illimitée en cas de faute ou de négligence;
- Donner à l'ONE le pouvoir d'ordonner le remboursement des frais de nettoyage engagés par les gouvernements fédéral, provinciaux et autochtones, les administrations municipales ou des particuliers;
- Donner à l'ONE le pouvoir et les ressources nécessaires pour prendre le contrôle de l'intervention en cas d'incident si une société ne peut ou ne veut pas le faire (c.-à-d. dans des circonstances exceptionnelles);
- Exiger que les sociétés exploitant des pipelines détiennent un niveau minimum de ressources financières, fixé à un milliard de dollars pour les sociétés exploitant de grands pipelines;
- Les sociétés continuent d'avoir une responsabilité illimitée pour tous les coûts et dommages lorsqu'elles sont en faute.

En légiférant des mesures efficaces de préparation et d'intervention pour prévenir et limiter les dommages causés par les déversements d'hydrocarbures, la *Loi sur la sûreté des pipelines* devrait

permettre aux groupes autochtones d'exercer leurs droits ou de pratiquer des activités culturelles de la manière privilégiée par les membres des communautés.

Pour obtenir de plus amples renseignements sur la *Loi sur la sûreté des pipelines* et ses dispositions en matière de responsabilité, veuillez consulter le site Web de l'ONE à l'adresse suivante : <https://www.neb-one.gc.ca/bts/ctrg/gnnb/dmgrpvtntnrgltn/pplnsftctfq-fra.html>.

Régime d'intervention en cas de déversement en Colombie-Britannique : Les principaux éléments du nouveau régime en cas de déversement, y compris une première série de règlements détaillés, sont entrés en vigueur en octobre 2017. La loi, qui fait partie de la loi sur la gestion de l'environnement de la Colombie-Britannique, est divisée en deux phases : la première est une phase réglementaire, la seconde est axée sur la participation.

La province a publié ses intentions stratégiques à l'égard du régime proposé plus tôt en avril 2016 et, jusqu'au printemps 2016, a organisé sept ateliers régionaux à l'intention des Premières Nations ainsi qu'un symposium auquel ont participé des intervenants et des Premières Nations.

La sécurité maritime et l'intervention en cas de déversement en milieu marin relèvent de la compétence fédérale. Le Canada a mis au point un système de sécurité maritime qui dépasse les conventions et les normes internationales dans des aspects importants. La province continue de travailler avec ses partenaires fédéraux à l'interface des régimes des terres et des eaux aux fins d'harmonisation avec les processus de réglementation et d'établissement d'un cadre d'intervention uniforme en cas de déversement en Colombie-Britannique.

Régime national en cas de déversement d'hydrocarbures par des navires

Le gouvernement du Canada a établi un régime national en cas de déversement d'hydrocarbures par des navires qui comprend trois grands volets : la prévention, la préparation et l'intervention, et la responsabilité et l'indemnisation.

Prévention : Prendre toutes les mesures raisonnables pour prévenir les incidents maritimes, ce qui comprend un vaste cadre législatif et réglementaire, ainsi que la surveillance et l'application des exigences réglementaires. Le cas échéant, de nouvelles lois et de nouveaux règlements peuvent être proposés.

Préparation et intervention : Se préparer à intervenir en cas d'incident maritime. Le gouvernement et l'industrie partagent cette responsabilité. Le gouvernement réglemente et surveille, et l'industrie intervient sous la surveillance de la Garde côtière canadienne. Ce pilier comprend des activités visant à confirmer l'existence d'un plan, d'un arrangement et d'une capacité d'intervention en cas de déversement d'hydrocarbures par des navires.

Responsabilité et indemnisation : En vertu de la *Loi sur la responsabilité en matière maritime*, le Canada a établi un solide régime de responsabilité et d'indemnisation en cas de déversement d'hydrocarbures par un navire qui tient le pollueur responsable et partage la responsabilité entre l'armateur et le propriétaire de la cargaison. L'armateur est d'abord et avant tout strictement responsable, c'est-à-dire qu'il paiera toujours les dommages dus à la pollution par les hydrocarbures jusqu'à concurrence de sa limite de responsabilité. Des indemnités supplémentaires peuvent également être versées par les Fonds internationaux d'indemnisation pour les dommages dus à la pollution par les hydrocarbures ou la Caisse d'indemnisation, qui sont financés par les contributions des propriétaires de cargaison (c.-à-d. les sociétés pétrolières).

De récentes modifications apportées à la *Loi sur la responsabilité en matière maritime* en décembre 2018 renforcent le régime et font en sorte que la Caisse d'indemnisation soit en mesure d'offrir une indemnisation efficace et adéquate à tous les Canadiens touchés par des déversements d'hydrocarbures en milieu marin. Il est important de noter que les modifications comprenaient la suppression de la limite quant au montant de l'indemnisation disponible en vertu de la Caisse d'indemnisation : ainsi, il y a maintenant une indemnisation illimitée disponible en vertu de la Caisse d'indemnisation pour compléter ce qui est disponible auprès des armateurs et des fonds internationaux. Cela garantit que les victimes et les intervenants canadiens recevront une indemnisation de 100 % pour les réclamations admissibles. Une autre modification à noter est l'introduction d'un processus accéléré pour les petites réclamations de moins de 35 000 \$ afin de verser rapidement les fonds à ceux qui en ont besoin, et l'administrateur de la Caisse d'indemnisation a la discrétion de porter ce montant à 50 000 \$ en cas d'un déversement important. Le processus accéléré diffère du processus régulier, car les demandeurs fournissent une description plus courte et plus simple et ne sont pas tenus de présenter tous les documents justificatifs (ils doivent attester que les documents justificatifs peuvent être fournis sur demande).

Bien qu'il s'agisse là d'importantes améliorations au régime de responsabilité et d'indemnisation, le gouvernement du Canada est également attentif aux préoccupations exprimées quant à la façon dont le régime pourrait répondre aux effets plus vastes des déversements d'hydrocarbures en milieu marin sur les particuliers et les communautés.

En réponse à une question soulevée au cours des consultations de la phase III, la Caisse d'indemnisation a précisé que si les poissons à des fins cérémonielles ne sont pas disponibles en raison d'un déversement d'hydrocarbures par des navires, les coûts engagés pour obtenir les poissons requis (c.-à-d. le coût supplémentaire de la pêche à un autre endroit ou l'achat de poissons à un fournisseur externe) pourraient donner droit à une indemnisation. De plus, si la personne qui présente la revendication pêche pour sa propre consommation ou utilisation, ou pour celle de sa famille, la Caisse d'indemnisation peut indemniser à l'avance les pertes futures qui ne se sont pas encore produites mais qui se produiront très certainement. Cela permettrait aux victimes d'un déversement d'acheter des poissons en remplacement de ce qu'elles ne pourraient pas attraper elles-mêmes. Le gouvernement note également que la Caisse d'indemnisation a l'intention de publier un

document de travail au cours des prochains mois afin de mener des consultations sur le processus de dépôt des revendications liées à la pêche, ce qui donnera l'occasion d'un partage d'information bidirectionnel utile.

Les régimes canadiens de prévention, de surveillance, d'application de la loi, de préparation et d'intervention en cas d'incident maritime visent à créer un réseau de transport maritime sûr et à protéger le milieu marin en réduisant la pollution de l'eau par les sources de transport. Plus précisément, cet objectif est atteint en réduisant le nombre d'occurrences et en prévenant la pollution du milieu marin par les navires qui naviguent dans les eaux canadiennes.

Processus d'inscription à la *Loi sur les espèces en péril*

La LEP a été promulguée en 2003 et fait partie de la stratégie du Canada visant à prévenir la disparition de centaines d'espèces de plantes et d'animaux sauvages et à faciliter leur rétablissement. L'annexe 1 de la LEP constitue la liste des espèces en péril visées par la LEP, soit les espèces qui bénéficient de la protection offerte par les interdictions et des exigences de planification du rétablissement prévues par la LEP. Les espèces préoccupantes bénéficient des exigences de la loi en matière de planification de la gestion. Les espèces deviennent admissibles à un ajout à l'annexe 1 une fois qu'elles ont été évaluées comme étant en péril par le COSEPAC.

La décision d'inscrire une espèce à l'annexe 1 est prise par le gouverneur en conseil sur recommandation du ministre de l'Environnement et du Changement climatique. L'annexe 1 de la LEP évolue et peut être modifiée tout au long d'un processus d'évaluation environnementale. Le 23 avril 2014, l'ONE a informé les ministres de l'Environnement et des Pêches et des Océans que si le projet était approuvé et construit, il pourrait avoir des effets sur les espèces inscrites à l'annexe 1 de la LEP ou leur habitat. Le 14 novembre 2018, l'ONE a mis à jour son avis afin d'inclure les espèces inscrites à l'annexe 1 susceptibles d'être touchées par le transport maritime lié au projet.

Dans leurs preuves écrites en 2014 (ECCC : pièce C123-3-1, tableaux 2-1 et 2-2; MPO : numéro d'ordonnance A4LK7D4, page 14), ECCC et le MPO ont inclus une liste des espèces inscrites à l'annexe 1, ou qui pourraient y être inscrites, qui se trouvent dans la zone du projet. De plus, chaque ministère a fourni une liste des espèces en péril susceptibles d'être touchées par le transport maritime lié au projet, ou qui ont un habitat essentiel susceptible d'être touché par le transport maritime qui avait été nouvellement inscrit ou dont la désignation de l'espèce avait changé dans le cadre de la preuve directe pour le réexamen du projet (numéro d'ordonnance A95292-2-2018, page 112 et 136).

ECCC et le MPO, au nom du ministre de l'Environnement et du Changement climatique, mènent actuellement des consultations sur les changements à apporter à l'annexe 1 pour les évaluations des espèces que le COSEPAC a envoyées au ministre en octobre 2018. Ces espèces comprennent certaines espèces de la Colombie-Britannique et de l'Alberta dont les aires de répartition peuvent chevaucher celles du projet d'agrandissement du réseau de Trans Mountain.

Caribou des montagnes du Sud et caribou boréal

Mesures de conservation et de rétablissement pour le caribou des montagnes du Sud en Colombie-Britannique et en Alberta

La protection et le rétablissement du caribou des montagnes du Sud sont une grande priorité pour le gouvernement du Canada. Le budget de 2018 prévoyait 20,5 millions de dollars sur cinq ans pour mettre en œuvre des mesures de conservation de cette espèce dans toute son aire de répartition en Colombie-Britannique et en Alberta. De cette somme, plus de 13 millions de dollars servent à appuyer des partenariats avec les provinces, les communautés autochtones et d'autres intervenants. Des fonds supplémentaires provenant des ressources existantes et d'autres affectations du budget de 2018 pourraient également être alloués à la réalisation des objectifs de protection de l'habitat et de partenariat autochtone.

En ce qui concerne le projet d'agrandissement du réseau de Trans Mountain, la conception du projet et les mesures d'atténuation proposées ont réduit au minimum les effets probables du projet sur le caribou des montagnes du Sud et son habitat essentiel dans l'unité de population locale Wells Gray-Thompson. Cependant, toute destruction de l'habitat essentiel, quelle qu'en soit l'ampleur, est susceptible de contribuer aux effets cumulatifs qui ont entraîné le déclin continu de l'espèce. Les milieux qui peuvent être détruits en raison des effets résiduels du projet sont les milieux matriciels et les milieux à basse altitude, où il est peu probable qu'il y ait des caribous des montagnes du Sud à l'heure actuelle en raison du déclin des populations locales. L'objectif de gestion de l'habitat essentiel matriciel est de maintenir ou d'établir, à l'échelle du paysage, des conditions écologiques qui favorisent de faibles densités de prédateurs. Pour les habitats à basse altitude, les objectifs de gestion comprennent l'accès à la nourriture et de faibles densités de prédateurs. ECCC continue de travailler avec le promoteur à l'élaboration de plans de gestion et d'atténuation pour régler les questions en suspens concernant le caribou.

Mesures de conservation et de rétablissement pour le caribou boréal en Alberta

ECCC déploie une approche à plusieurs volets pour le rétablissement du caribou boréal en Alberta, avec des investissements ciblés, un soutien direct à la collaboration multipartite et, surtout, une collaboration avec les provinces et les territoires pour promouvoir la conservation et la protection du caribou boréal, notamment, dans la mesure du possible, par la négociation d'accords de conservation avec les provinces, les territoires et d'autres parties.

Un projet d'accord de conservation en vertu de l'article 11 de la LEP entre le Canada et l'Alberta est en cours d'élaboration. Il contient des engagements en matière de conservation et de rétablissement pour le caribou boréal et le caribou des montagnes du Sud, et il définit des mesures supplémentaires pour appuyer la conservation de l'espèce et la protection de son habitat essentiel. Ces mesures comprennent un engagement à terminer la planification de l'aire de répartition d'ici 2021, des activités de restauration, des objectifs à court et à long terme en matière d'habitat et de population, la

surveillance et la gestion des populations. Les travaux de finalisation de l'accord devraient reprendre à l'été 2019, après les élections en Alberta.

ECCC négocie également un accord de conservation en vertu de l'article 11 de la LEP avec les Premières Nations de Cold Lake. Cet accord comprendra des engagements à l'égard de la planification à l'échelle du paysage, de la gestion de l'habitat et des populations, de la surveillance et du renforcement des capacités et des communautés.

Au cours de l'exercice 2018-2019, ECCC a financé six initiatives dirigées par des Autochtones pour le rétablissement du caribou boréal en Alberta et en Colombie-Britannique dans le cadre du Fonds de la nature du Canada et du Fonds autochtone pour les espèces en péril, dont plusieurs comptent des engagements pluriannuels.

ECCC a également financé une table multipartite dans le Nord-Ouest de l'Alberta (et une autre dans le Nord-Est de l'Alberta et le Nord-Ouest de la Saskatchewan) au cours de l'exercice 2018-2019 qui a réuni des partenaires et des intervenants pour accélérer la planification des aires de répartition, recommander des aires protégées et terminer la planification plurispécifique.

Initiatives de protection des poissons et de leur habitat

Le MPO supervise un certain nombre de programmes permanents et de nouvelles initiatives qui appuient la protection et la croissance des stocks de poissons ainsi que la protection de leur habitat en Colombie-Britannique, particulièrement en ce qui concerne l'emblématique saumon du Pacifique.

Cadre pour des pêches durables et cadre d'application de l'approche de précaution : Le MPO adopte une approche axée sur la conservation pour gérer tous les stocks, et les décisions concernant l'utilisation des ressources sont conformes au cadre pour des pêches durables et au cadre d'application de l'approche de précaution. Le cadre pour des pêches durables appuie la conservation et l'utilisation durable des pêches canadiennes par la surveillance et l'évaluation. Le *Cadre décisionnel pour les pêches intégrant l'approche de précaution* appuie la prise de décisions fondées sur des données probantes et prudentes en établissant des points de référence limites pour la gestion des pêches. Chaque année, le MPO élabore et consulte 22 plans de gestion intégrée des pêches pour un certain nombre d'espèces, dont les saumons, les poissons de fond, les poissons pélagiques et les mollusques.

Mise en œuvre de la Politique sur le saumon sauvage : La *Politique canadienne de conservation du saumon sauvage du Pacifique* guide la gestion du saumon du Pacifique par le Ministère. L'objectif de cette politique est de rétablir et de maintenir la santé et la diversité des populations de saumons ainsi que leur habitat. En octobre 2018, le *Plan de mise en œuvre de la Politique concernant le saumon sauvage 2018-2022* énonçait neuf approches globales et 48 activités précises que le Ministère entreprendra au cours des cinq prochaines années pour atteindre cet objectif. La collaboration avec

le gouvernement de la Colombie-Britannique, les groupes autochtones et les intervenants est une pierre angulaire du plan de mise en œuvre et de bon nombre des activités entreprises. En novembre 2018 et en mars 2019, le gouvernement fédéral a organisé des tables rondes sur la mise en œuvre de la Politique concernant le saumon sauvage, auxquelles ont participé des hauts fonctionnaires de la Colombie-Britannique, des représentants autochtones et des intervenants pour discuter des priorités communes en matière de protection du saumon sauvage en Colombie-Britannique. Le premier rapport annuel sur l'état d'avancement de toutes les activités prévues dans le plan de mise en œuvre quinquennal sera publié au printemps 2019, et la collaboration entre organismes se poursuivra.

Programme de mise en valeur des salmonidés : Le Programme de mise en valeur des salmonidés, un programme annuel de 26 millions de dollars, a débuté en 1976 dans le but de rétablir les stocks vulnérables de saumon, d'offrir des possibilités de pêche et d'améliorer l'habitat des poissons pour soutenir les populations de saumons. Le programme exploite 23 grandes installations de mise en valeur ainsi que des activités de développement économique communautaire qui offrent un soutien aux groupes communautaires pour l'exploitation de projets et d'installations de mise en valeur locaux. Une unité de restauration des ressources appuie les travaux de restauration de l'habitat du saumon et les activités de plus de 10 000 bénévoles. Les conseillers communautaires du MPO travaillent de concert avec les responsables de l'intendance et établissent des partenariats au sein des communautés pour appuyer la protection du saumon et de son habitat ainsi que les activités éducatives à l'échelle locale en Colombie-Britannique.

Traité sur le saumon du Pacifique – Renouvellement récent du chapitre et investissement : Sous la direction du MPO, le Canada a récemment terminé les négociations en vue du renouvellement du Traité sur le saumon du Pacifique afin de mettre à jour les principales obligations en vertu du traité, qui fournit le cadre utilisé par le Canada et les États-Unis pour travailler ensemble afin de conserver et de gérer le saumon du Pacifique. En plus des nouveaux investissements visant à respecter les nouvelles obligations convenues dans le cadre des négociations, les nouvelles obligations reflètent l'engagement du gouvernement à protéger et à conserver les ressources de saumon du Pacifique, y compris des mesures plus strictes qui protégeront le saumon quinnat du Pacifique.

Programmes de contributions autochtones : Chaque année, le MPO consacre environ 25 millions de dollars à des programmes autochtones dans la région du Pacifique, qui appuient et accroissent la participation des Premières Nations à la gestion et à l'utilisation des stocks de poissons en Colombie-Britannique. Le Programme autochtone de gestion des ressources aquatiques et océaniques aide les groupes autochtones à renforcer leurs capacités, à acquérir une expertise technique et à établir des structures de collaboration pour contribuer aux processus intégrés de planification et de gestion des écosystèmes et des bassins hydrographiques. La Stratégie relative aux pêches autochtones donne aux communautés autochtones l'occasion de participer à la gestion des pêches et contribue à l'autosuffisance économique, ainsi qu'à l'élaboration d'ententes et de traités sur l'autonomie gouvernementale. Le Fonds autochtone pour les espèces en péril a été créé en 2004 pour appuyer le

renforcement de la capacité des Autochtones de participer activement à la mise en œuvre de la LEP. Ce fonds appuie également des projets qui permettront d'empêcher de façon proactive que des espèces autres que les espèces en péril ne deviennent préoccupantes sur le plan de la conservation.

La conservation et la protection des espèces sauvages essentielles au moyen du Fonds autochtone pour les espèces en péril et des programmes de conservation et de rétablissement du caribou boréal et du caribou des montagnes du Sud en Colombie-Britannique et en Alberta prévoient des partenariats financés avec des groupes autochtones pour la planification, la conception et la mise en œuvre d'actions ciblées. De concert avec la planification du projet du promoteur, qui comprend l'application de mesures propres au site et le choix du tracé pour éviter ou atténuer les effets négatifs, ces initiatives aideront à soutenir les populations d'espèces sauvages dont dépendent les groupes autochtones pour l'exercice de leurs droits de chasse, de piégeage et d'exploitation des ressources.

Protection accrue de l'habitat en vertu de la nouvelle *Loi sur les pêches* : Le MPO collabore avec d'autres intervenants pour gérer les effets sur les pêches de la dégradation ou de la perte de l'habitat, de modifications du passage des poissons et du débit et des espèces aquatiques envahissantes. Plus précisément, le MPO assure l'administration des dispositions de la *Loi sur les pêches* relatives à la protection des pêches, y compris l'établissement de lignes directrices et de règlements, ainsi que l'administration de la LEP.

Nouveau Fonds du patrimoine naturel – Le Fonds de la nature du Canada pour les espèces aquatiques en péril fait partie de l'Initiative Patrimoine naturel du Canada, lancée en mai 2018. Ce fonds fournira 55 millions de dollars sur cinq ans pour appuyer des projets qui s'attaquent aux menaces prioritaires et contribuent à la protection et au rétablissement des espèces aquatiques en péril dans les endroits prioritaires. Plus précisément, le fonds financera des projets qui portent sur les menaces prioritaires pour les espèces aquatiques en péril dans le milieu marin et sur les menaces visant à aider les espèces aquatiques en péril à se rétablir dans les endroits prioritaires en eau douce.

Gestion intégrée et concertée des océans et de l'eau douce : Le MPO travaille en collaboration avec les groupes autochtones et les intervenants sur les questions liées à l'habitat des poissons, y compris la gestion intégrée des océans – une approche holistique qui comprend les zones de protection marines, les aires de conservation (comme les aires de conservation des sébastes) et la planification intégrée, y compris la planification spatiale marine – et une gestion plus locale, notamment la protection de l'habitat des poissons en eau douce en consultation avec la province de la Colombie-Britannique.

Action du Canada concernant les changements climatiques

Le Cadre pancanadien sur la croissance propre et les changements climatiques (Cadre pancanadien) a été adopté le 9 décembre 2016 en tant que plan d'action ambitieux du Canada pour lutter contre les changements climatiques, renforcer la résilience aux changements climatiques et favoriser une

croissance économique propre. Il s'agit du premier plan sur les changements climatiques de l'histoire du Canada à inclure des engagements conjoints et individuels des gouvernements fédéral, provinciaux et territoriaux, et à avoir été élaboré avec la participation des peuples autochtones, des entreprises, des organisations non gouvernementales et des Canadiens de partout au pays. Le Cadre pancanadien repose sur quatre piliers : la tarification de la pollution par le carbone, des mesures complémentaires pour réduire les émissions dans l'ensemble de l'économie, l'adaptation et la résilience aux changements climatiques, et les technologies propres, l'innovation et les emplois. Il comprend plus de cinquante mesures concrètes qui couvrent tous les secteurs de l'économie canadienne et met le Canada sur la voie de l'atteinte de l'objectif de réduction des émissions de GES de l'Accord de Paris de 30 % sous les niveaux de 2005 d'ici 2030.

La tarification de la pollution par le carbone est au cœur du plan du Canada. C'est le moyen le plus efficace de réduire les émissions de GES et de favoriser l'innovation et la croissance propre. Les provinces et les territoires ont la possibilité de mettre en œuvre soit un système explicite fondé sur les tarifs, soit un système de plafonnement et d'échange. Un système fédéral de tarification de la pollution par le carbone s'appliquera dans toute province ou tout territoire qui en fait la demande ou qui n'a pas mis en place un système qui répond aux exigences fédérales. Ce système fédéral comporte deux volets : une redevance réglementaire sur les combustibles fossiles et un système fondé sur le rendement pour les grandes industries, connu sous le nom de régime de tarification fondé sur le rendement. Dans la plupart des provinces et territoires, ce régime de tarification est entré en vigueur le 1^{er} janvier 2019, et la redevance sur les combustibles est entrée en vigueur le 1^{er} avril 2019. Les systèmes de tarification dans les territoires entreront en vigueur le 1^{er} juillet 2019.

Les mesures d'atténuation complémentaires incluses dans le Cadre pancanadien permettront au Canada de réduire ses émissions dans tous les secteurs. L'augmentation de la consommation d'électricité propre et de combustibles à faible teneur en carbone est une mesure fondamentale qui permettra de réduire les émissions dans l'ensemble de l'économie. Des mesures réglementaires particulières comprenant l'élimination progressive de l'électricité produite à partir du charbon d'ici 2030, la réduction des émissions de méthane provenant du pétrole et du gaz de 40 à 45 % d'ici 2025, la promotion d'une norme sur les carburants propres et la réduction progressive de l'utilisation des hydrofluorocarbures utilisés pour la réfrigération et la climatisation. Le Canada prend des mesures pour réduire la consommation d'énergie, notamment en améliorant le rendement énergétique, en encourageant le remplacement des combustibles et en élaborant des codes du bâtiment prêts pour une consommation énergétique nette zéro. Le plan climatique du Canada est appuyé par des investissements historiques dans les transports en commun (28,7 milliards de dollars), l'infrastructure verte (26,9 milliards de dollars), comme l'énergie renouvelable, un réseau intelligent et les stations de recharge de véhicules électriques, et le Fonds pour une économie à faibles émissions de carbone (2 milliards de dollars).

Grâce à ces investissements, le gouvernement du Canada appuie le déploiement d'une infrastructure d'énergie propre qui réduira la dépendance à l'égard du carburant diesel pour la production d'électricité et le chauffage dans les communautés nordiques, éloignées et autochtones. Les programmes fédéraux à cet égard comprennent les suivants :

- le programme d'infrastructure « Investir au Canada », le Fonds pour l'énergie dans l'Arctique et la Banque de l'infrastructure du Canada;
- le programme Énergie propre pour les communautés rurales et éloignées de Ressources naturelles Canada et le Fonds Impact Canada;
- l'Approche responsable pour le développement énergétique des collectivités du Nord de Relations Couronne-Autochtones et des Affaires du Nord Canada;
- le Fonds pour une économie à faibles émissions de carbone d'ECCE.

Dans le cadre du pilier « Adaptation et résilience climatique » du Cadre pancanadien, les gouvernements fédéral, provinciaux et territoriaux se sont engagés à atténuer les risques importants posés par les changements climatiques, particulièrement dans les régions nordiques et côtières du Canada et pour les peuples autochtones. Une vaste gamme de programmes appuie ce pilier, liés à l'information et à la capacité, à l'infrastructure résiliente au climat, à la santé et au bien-être humains, aux régions vulnérables, aux risques liés au climat et aux risques de catastrophe. Cet appui comprend des investissements dans l'infrastructure en vue d'accroître la résilience, comme le Fonds d'atténuation et d'adaptation en matière de catastrophes, un programme national fondé sur le mérite qui investira deux milliards de dollars dans des projets d'infrastructure à grande échelle pour aider les communautés à mieux gérer les risques de catastrophes découlant de dangers naturels et à mettre à jour les codes et normes pour faire en sorte que les bâtiments et les infrastructures soient conçus pour résister aux effets.

Le gouvernement du Canada travaille avec les peuples autochtones pour améliorer la résilience, mieux comprendre les changements climatiques et permettre la prise de mesures d'adaptation, notamment :

- en établissant un Centre canadien des services climatologiques, qui donne aux particuliers et aux décideurs partout au Canada un meilleur accès aux sciences et à l'information liées au climat;
- en fournissant des fonds aux communautés autochtones situées sous le 60^e parallèle afin d'évaluer les répercussions des changements climatiques sur l'infrastructure communautaire et la gestion des urgences et d'y réagir, par l'entremise du programme Adaptation aux changements climatiques des Premières Nations;
- en appuyant les évaluations et les stratégies d'adaptation dirigées par les communautés en ce qui concerne les répercussions des changements climatiques sur la santé par l'entremise du Programme sur le changement climatique et l'adaptation du secteur de la santé;

- en soutenant les communautés autochtones par l'entremise du Programme de surveillance communautaire autochtone afin de surveiller les répercussions des changements climatiques en documentant les connaissances autochtones et l'information sur le climat;
- en examinant les répercussions des changements climatiques sur les pêches, les écosystèmes et l'infrastructure côtière afin de fournir aux décideurs et aux Canadiens l'information dont ils ont besoin pour planifier les changements climatiques et s'y adapter grâce au programme des Services d'adaptation aux changements climatiques en milieu aquatique.

Pour soutenir la croissance propre, le Canada investit 2,3 milliards de dollars dans les technologies propres, dont près de 1,4 milliard de dollars dans le financement des entreprises de technologies propres et 400 millions de dollars dans le développement et la démonstration de technologies propres. De plus, le Carrefour de la croissance propre du gouvernement du Canada offre un point de contact unique pour l'accès aux connaissances, à l'expertise et aux relations en matière de technologies propres au sein du gouvernement fédéral.

Fonds d'action pour le climat : Ce fonds offre jusqu'à trois millions de dollars par année pour appuyer des projets qui sensibilisent les jeunes, les étudiants, les peuples et les organisations autochtones et les petites et moyennes entreprises du Canada aux changements climatiques et qui renforcent leur participation à lutte contre ces changements⁴⁶.

Selon les plus récentes projections des émissions de GES du Canada (ECCC, 2018a), les émissions de GES du Canada en 2030 seront inférieures de 223 millions de tonnes aux projections antérieures au Cadre pancanadien. Cette amélioration des perspectives d'émissions du Canada reflète l'ampleur et la profondeur du plan climatique du Canada. Lorsque le Cadre pancanadien sera entièrement mis en œuvre, le Canada s'engagera sur la voie de l'atteinte de notre cible de 2030 et de la réduction des émissions au-delà de 2030.

Le gouvernement du Canada, par l'entremise d'ECCC, a mis sur pied trois tables de haut niveau sur les changements climatiques et la croissance propre avec les Premières Nations, les Inuits et les Métis. Cette initiative découle d'un engagement pris par le premier ministre et les trois dirigeants des organisations autochtones nationales lors de la rencontre des premiers ministres en décembre 2016. L'objectif de ces tables est de cerner les possibilités et de relever les défis afin d'assurer la pleine participation des peuples autochtones à la mise en œuvre du plan de lutte contre les changements climatiques du Canada, notamment en définissant conjointement des priorités d'action pour réduire les émissions et en renforçant la résilience aux changements climatiques. ECCC collabore également avec les peuples autochtones pour faire progresser les négociations internationales sur les changements climatiques et a négocié avec succès une plateforme pour les peuples autochtones et

⁴⁶<https://www.canada.ca/fr/environnement-changement-climatique/services/changements-climatiques/fonds-action-climat.html>

les communautés locales dans le cadre du programme de travail de mise en œuvre de l'Accord de Paris.

Les initiatives législatives et stratégiques en cours pour réduire les émissions de GES au Canada, comme le Cadre pancanadien sur la croissance propre et les changements climatiques, la *Loi sur la tarification de la pollution causée par les gaz à effet de serre* et le Rapport sur les changements climatiques au Canada, fonctionnent de concert avec les mesures propres au projet visant à réduire les GES liés au transport maritime (p. ex. voir la recommandation de l'ONE au gouverneur en conseil concernant l'élaboration et l'adoption de mesures visant la réduction des GES liés au transport maritime, qui sont conformes à la stratégie de l'OMI). Ces mesures aideront à répondre aux préoccupations concernant les émissions de GES provenant des navires-citernes et des installations de transport par pipeline qui ont été soulevées par les groupes autochtones au cours des consultations.

Conditions et recommandations de l'ONE

Dans sa décision dans l'affaire *Tsleil-Waututh Nation c. Canada*, la Cour a conclu que l'ONE avait exclu de façon injustifiée la question du transport maritime lié au projet de son examen du projet. Le 22 février 2019, l'ONE a présenté son Rapport de réexamen au gouvernement du Canada, dans lequel il tient compte des effets du transport maritime lié au projet. Sa recommandation générale était que le projet est dans l'intérêt public canadien et qu'il devrait être approuvé. Le Rapport de réexamen de l'ONE recommandait que le certificat compte 156 conditions à l'égard du promoteur et a également fait 16 nouvelles recommandations au Canada, si le projet est approuvé par le gouverneur en conseil. Dans le rapport, l'ONE déclare (Introduction, page 4) que ses conditions et recommandations reposent sur l'application du principe de précaution et sont établies en conformité avec les exigences de la *Loi sur l'ONE*, de la LCEE 2012 et de la LEP. Les recommandations portent sur des questions qui, de l'avis de l'ONE, ne relèvent pas de son mandat de réglementation, et leur mise en œuvre ne relève pas du promoteur.

Les conditions imposées au promoteur couvrent un large éventail de questions, y compris la préparation et l'intervention en cas d'urgence, la protection de l'environnement, la consultation des communautés autochtones touchées, les questions socioéconomiques, la sécurité et l'intégrité du pipeline, le soutien commercial au projet avant la construction et la responsabilité financière de Trans Mountain.

Les recommandations de l'ONE au gouverneur en conseil portent sur le transport maritime lié au projet, qui a fait l'objet du processus de réexamen. Il s'agit notamment de recommandations sur la gestion des effets cumulatifs pour la mer des Salish, de mesures visant à compenser l'augmentation du bruit sous-marin et du risque de collision avec les espèces de mammifères marins et de poissons inscrites à la LEP, de l'intervention en cas de déversement d'hydrocarbures en milieu marin, de la

sécurité du transport maritime et des petits bâtiments, de la réduction des émissions de GES des navires, du CACS.

Les conditions et les recommandations de l'ONE feront partie de l'information que le gouverneur en conseil doit prendre en considération avant de prendre sa décision d'approuver ou non le projet. Elles comprennent les mesures d'atténuation qui pourraient tenir compte des intérêts et des préoccupations des Autochtones mentionnés au cours du processus d'examen réglementaire, ainsi que les intérêts et les préoccupations potentiellement en suspens qui doivent encore être traités au cours de la phase III.

Conditions en 2016

Avant de soumettre son rapport OH-001-2014, l'ONE avait publié deux ébauches des conditions à appliquer au projet et invité tous les participants à lui faire part de leurs commentaires. Plus précisément, l'ONE a publié des conditions provisoires le 16 avril 2014 et une mise à jour pour commentaires le 12 août 2015. L'ONE a ajouté d'autres conditions le 11 décembre 2015. La période de commentaires sur les conditions provisoires a pris fin le 12 janvier 2016.

Trente-cinq groupes autochtones ont formulé des commentaires sur les conditions provisoires. Les questions soulevées au sujet de ces conditions portaient notamment sur la protection de l'environnement, le risque d'accidents ou de défaillances, et la participation des Autochtones à la surveillance et à la supervision du projet, si celui-ci était mis en oeuvre. La Première Nation de Stoney Nakoda a fait part de ses commentaires sur les conditions provisoires de l'ONE directement au BGGP, puisque cette Première Nation n'a pas participé au processus d'audience.

Les ministères et organismes fédéraux et la province de la Colombie-Britannique ont également commenté les conditions provisoires de l'ONE.

Les conditions de l'ONE ont été recommandées dans les domaines suivants :

- Surveillance réglementaire;
- Économie et responsabilité financière;
- Préparation et intervention en cas d'urgence;
- Environnement;
- Gens, communautés et terres;
- Ingénierie et sécurité;
- Multidisciplinaire (p. ex. TMW et transport maritime).

Conditions et recommandations de l'ONE en 2019

Dans son Rapport de recommandation de 2019, l'ONE a révisé sept de ses conditions initiales (n° 9, 131, 132, 133, 134, 144 et 151) et ajouté 16 recommandations au gouverneur en conseil. Les conditions révisées portent sur les effets maritimes en ce qui a trait à la prévention des déversements en milieu marin et à l'intervention en cas de déversement, aux programmes de sensibilisation du public au milieu marin et de protection des mammifères marins, aux rapports de surveillance environnementale post-construction, à une norme d'acceptation des navires ainsi qu'aux règles et au guide d'exploitation du TMW. Les conditions et les recommandations sont un produit de la preuve recueillie et fournie au cours du processus d'audience MH-052-2018.

Le 10 janvier 2019, dans le cadre du processus de réexamen, l'ONE a sollicité des commentaires sur ses conditions et recommandations provisoires. Les intervenants autochtones suivants ont présenté des commentaires :

- Première Nation Ditidaht;
- Première Nation des T'Sou-ke;
- Nation Tsleil-Waututh;
- Nation Malahat;
- Bande indienne de Musqeam;
- Bande indienne de Shackan;
- Première Nation Simpcw;
- Nation métisse de la Colombie-Britannique;
- Première Nation de Tsartlip;
- Nation de Tsuut'ina;
- Nation crie de Driftpile;
- Première Nation de Whitefish Lake;
- Tribus de Cowichan;
- Bande indienne de Nooaitch;
- Première Nation des Pacheedaht;
- Collectif Stó:lō;
- Première Nation Stz'uminus;
- Première Nation Shxw'ōwhámel;
- Première Nation Snuneymuxw.

Certains ministères fédéraux (MPO, ECCC, Ressources naturelles Canada, Parcs Canada, Transports Canada) étaient également des intervenants. Une liste des modifications apportées aux conditions et aux recommandations de l'ONE se trouve sur le site Web de l'ONE :

<https://www.neb-one.gc.ca/pplctnflng/mjrpp/trnsmntnxpnsn/trnsmntnxpnsnrprtcdtn-fra.html?=&wbdisable=true>.

Le Rapport de réexamen présente également un tableau décrivant les conditions de l'ONE selon le thème et l'étape du processus réglementaire (page 28).

Les 16 nouvelles recommandations suggèrent des mesures pertinentes qui pourraient être prises par le gouverneur en conseil si le projet était approuvé.

4.3.4 CONDITIONS DU CERTIFICAT PROVINCIAL D'ÉVALUATION ENVIRONNEMENTALE

Le 10 janvier 2017, la Colombie-Britannique a délivré un certificat d'évaluation environnementale pour le projet. Le certificat est assujéti à 37 conditions liées aux domaines de compétence provinciale. Conformément à l'article 17 de la loi sur l'évaluation environnementale de la Colombie-Britannique, la province peut assortir le certificat de toute condition qu'elle juge nécessaire et qui relève de sa compétence. Ces conditions sont juridiquement contraignantes pour le titulaire du certificat.

Bon nombre des conditions du certificat d'évaluation environnementale s'ajoutent à celles de l'ONE. Comme l'indique le Rapport sur les consultations et les accommodements de la Couronne produit par le Canada et la Colombie-Britannique, le BEE reconnaît que l'ONE a la responsabilité première de veiller à ce que le projet soit élaboré, construit et exploité d'une manière sûre et sécuritaire et de protéger les personnes, les biens et l'environnement.

Les conditions du certificat d'évaluation environnementale ont été établies en réponse aux préoccupations soulevées par les groupes autochtones au cours des consultations postérieures au processus d'audience de l'ONE, où des consultations de la Couronne ont été entreprises conjointement par la Colombie-Britannique et le Canada pour le projet. Les conditions répondaient également aux principaux domaines d'intérêt provincial dans le cadre de l'évaluation environnementale. Elles visent à faire en sorte que le projet soit élaboré et exploité d'une manière conforme aux politiques et aux programmes provinciaux et en tenant compte du régime réglementaire existant. Les conditions abordent une variété de questions, y compris la consultation et la participation des groupes autochtones, du public et des organismes provinciaux, l'atténuation et la compensation des effets sur les espèces sauvages, les émissions de GES, l'eau potable, les ressources archéologiques et patrimoniales, la gestion de l'accès, la main-d'oeuvre, la planification des interventions d'urgence, la planification des interventions géographiques, la recherche relative au devenir et au comportement du bitume, ainsi que les exercices de préparation en gestion des urgences et les exercices d'intervention. Les conditions appuient également la participation continue

des groupes autochtones aux activités de Trans Mountain, y compris la mise en œuvre des exigences des conditions de l'ONE et des conditions provinciales proposées.

Avant la décision de la Cour, Trans Mountain avait soumis la plupart des plans de gestion des conditions du certificat d'évaluation environnementale requis avant le début de la construction. La société Trans Mountain a amorcé le processus de demande en vue d'obtenir l'approbation de permis en Colombie-Britannique. Elle a besoin de plus de 1 000 permis du ministère de l'Environnement et de la Stratégie sur les changements climatiques de la Colombie-Britannique (BC Parks), de la Commission pétrolière et gazière de la Colombie-Britannique, du ministère de la Santé, du ministère des Transports et de l'Infrastructure et autres.

4.4 ACCOMMODEMENTS SUPPLÉMENTAIRES ET AUTRES MESURES (OFFERTS EN 2019)

Mesures d'accommodement proposées

Guidé par la décision de la Cour dans l'affaire *Tsleil-Waututh Nation c. Canada*, le Canada a renouvelé son approche à l'égard de l'élaboration de mesures d'accommodement pour tenir compte des effets potentiels du projet sur les intérêts autochtones. Au cours des nouvelles consultations de la phase III, les responsables des consultations et les représentants des équipes ont reçu le mandat de discuter des préoccupations des groupes autochtones ainsi que d'élaborer et d'accepter des mesures d'accommodement pour répondre à ces préoccupations. Le processus a été conçu pour créer un dialogue constructif et bilatéral entre les groupes autochtones et le Canada.

Dans le cadre du nouveau processus de consultation, les équipes de consultation ont travaillé en étroite collaboration avec les groupes autochtones pour cerner et comprendre les intérêts autochtones liés au projet et en assurer un suivi par rapport aux engagements du promoteur, aux conditions réglementaires et aux mesures fédérales existantes afin de cerner les lacunes éventuelles nécessitant des accommodements supplémentaires. Le Canada a également approuvé des mesures supplémentaires pour répondre directement aux questions et aux intérêts mentionnés par les groupes autochtones. Ces mesures ont été présentées comme point de départ des discussions avec les groupes autochtones au cours des consultations, dans le but d'élaborer conjointement des accommodements raisonnables qui tiennent compte des questions autochtones liées au projet.

Le 1^{er} avril 2019, les responsables des consultations fédérales ont envoyé une lettre aux groupes autochtones qui avaient participé au processus de consultation. La lettre contenait de l'information sur les mesures d'accommodement possibles qui avaient été déterminées par le gouvernement. Plusieurs initiatives du Plan de protection des océans étaient déjà en cours et avaient été conçues pour répondre aux préoccupations soulevées au cours du processus de consultation de 2016, tandis que les

accommodements proposés en 2019 visent à améliorer ou à accroître ces mesures. Les mesures d'accommodement possibles ont été déterminées en vue de mieux répondre aux préoccupations et aux effets mentionnés par les communautés dans le cadre des consultations. La lettre comprenait les renseignements suivants sur huit mesures d'accommodement particulières :

- 1. Initiative de la mer des Salish**, une structure de gouvernance mixte entre les Autochtones et le gouvernement, qui sera élaborée conjointement et financée pour aider les Autochtones à mieux comprendre et à mettre en place des mécanismes de surveillance et de gestion des effets cumulatifs dans la mer des Salish;
- 2. Élaboration conjointe de l'intervention communautaire**, une mesure visant à élaborer conjointement un rôle pour les communautés autochtones dans la zone du projet en matière de préparation et d'intervention en cas d'incidents maritimes. Cela pourrait comprendre le partage des connaissances, la formation et les exercices, la planification des interventions, le personnel, l'équipement, les technologies et les outils de communication
- 3. Amélioration de la connaissance de la situation maritime**, afin d'établir des partenariats avec des groupes autochtones pour mettre à l'essai le nouveau système et l'adapter aux besoins des utilisateurs ainsi que de renforcer la connaissance du domaine dans la zone du projet;
- 4. Équipement et formation en matière de sécurité maritime**, pour financer l'équipement de sécurité comme les systèmes d'identification automatique, les radios maritimes et les radiobalises de localisation des sinistres, ainsi que la formation visant à améliorer la sécurité maritime sur l'eau;
- 5. Initiative des navires silencieux**, pour mettre à l'essai des technologies et des pratiques opérationnelles sûres et efficaces qui réduisent le bruit sous-marin à la source, en complément de diverses autres mesures actuellement en cours pour appuyer le rétablissement de l'épaulard résident du Sud (p. ex. ralentissement, réduction du confinement et augmentation de la disponibilité des proies);
- 6. Fonds de restauration de l'habitat des poissons**, qui appuierait la collaboration avec les groupes autochtones pour protéger et restaurer l'habitat aquatique qui serait touché par le projet;
- 7. Initiative sur les effets cumulatifs en milieu terrestre**, pour permettre l'élaboration conjointe d'un cadre des effets cumulatifs axé sur la compréhension de l'état actuel de l'environnement et la surveillance des changements en réponse au développement et aux processus naturels, par exemple pour éclairer et compléter les projets de restauration de l'habitat des poissons ou pour effectuer une analyse des bassins hydrographiques;
- 8. Études en milieu terrestre**, afin d'appuyer une meilleure compréhension des terres et des effets cumulatifs, par exemple sur l'utilisation traditionnelle des terres, afin d'éclairer potentiellement les phases de surveillance des effets cumulatifs ou de construction, d'exploitation et d'entretien du projet.

Ces mesures, qui sont décrites plus en détail ci-dessous, comprennent des mesures conçues pour répondre aux préoccupations générales relatives au projet (p. ex. les effets du bruit sous-marin sur le milieu marin), mais aussi celles qui peuvent être adaptées à un contexte local particulier, à la suite de discussions continues aux tables de consultation. Par exemple, le financement fourni dans le cadre de la mesure relative à l'équipement et à la formation en matière de sécurité maritime peut, par l'intermédiaire de consultations, être adapté aux circonstances locales et aux besoins particuliers en matière de sécurité maritime d'une communauté autochtone donnée.

Initiative de la mer des Salish (SSI)

Dans le cadre de consultations tenues en 2016 et en 2019, les groupes autochtones ont soulevé des préoccupations quant à leur capacité de comprendre les effets cumulatifs dans la mer des Salish et de contribuer à leur gestion. Il est essentiel de comprendre les effets cumulatifs pour mettre en œuvre des mesures appropriées afin d'en réduire les effets. Par exemple, les effets cumulatifs dans la mer des Salish sont causés par les activités humaines et industrielles et peuvent avoir des répercussions sur les rives, l'habitat des poissons, la qualité de l'eau et le bruit sous-marin, par exemple.

La recommandation n° 1 de l'ONE demande également l'élaboration et la mise en œuvre d'un plan régional de gestion des effets cumulatifs pour la mer des Salish, y compris le détroit de Juan de Fuca à la limite des 12 milles marins. Le gouvernement examine actuellement cette recommandation.

La prise en compte des effets cumulatifs exige une approche concertée de la part de tous les intervenants. Le rapport de l'ONE reconnaît également les effets cumulatifs des activités humaines et industrielles dans la mer des Salish, en particulier sur les épaulards résidents du Sud.

En réponse à cela, le gouvernement a proposé d'élaborer conjointement une Initiative de la mer des Salish qui fournira une structure de gouvernance collaborative et un financement à long terme aux groupes autochtones afin qu'ils s'engagent pleinement dans la gestion des effets cumulatifs dans la mer des Salish, en collaboration avec d'autres intervenants, par la surveillance, les activités de gestion et la recherche. Telle qu'elle est actuellement proposée, et à la suite de l'élaboration conjointe en cours, l'Initiative de la mer des Salish comprendra des mécanismes de financement pour appuyer le renforcement des capacités, la surveillance, la recherche ainsi que l'acquisition, l'intégration et le partage des connaissances, afin d'informer la gestion adaptative. L'objectif ultime de l'initiative est un mécanisme de gouvernance élaboré conjointement qui permet aux Autochtones de jouer un rôle de chef de file et de participer à la collecte d'information et à la détermination des possibilités en matière de gestion des effets cumulatifs dans la mer Salish.

Il peut s'agir d'une contribution importante à l'amélioration de l'exercice des intérêts autochtones liés à l'exploitation des ressources marines, à l'autodétermination et à la gouvernance sur leurs territoires traditionnels, en partenariat avec le gouvernement du Canada.

Les détails proposés de l'Initiative de la mer des Salish, expliqués plus loin, sont présentés aux groupes autochtones dans le cadre des tables de consultation en vue d'une élaboration conjointe. Le MPO et ECCC ont également proposé de créer une équipe chargée de diriger la mise en œuvre de l'initiative, ce qui comprendra d'autres réunions sur l'initiative avec des groupes autochtones.

L'Initiative de la mer des Salish a pour but d'offrir aux communautés autochtones de la mer des Salish une voie pour :

- s'engager dans une gouvernance collaborative entre elles et dans le cadre d'une planification intégrée élargie des océans. Le financement serait fourni par l'intermédiaire de l'initiative pour soutenir la gouvernance de l'initiative et pour interagir efficacement avec d'autres initiatives de gouvernance et de planification multipartites en cours de mise en œuvre (p. ex. planification de l'espace marin, Initiative de protection des baleines);
- renforcer la capacité de recueillir des données de référence et de les organiser de façon cohérente en un ensemble de données communes, de surveiller les changements de conditions et de partager des points de vue sur les effets cumulatifs. Un nouveau programme de contributions serait élaboré pour appuyer le renforcement des capacités des communautés autochtones intéressées de participer à ces travaux;
- assurer la surveillance continue, la gestion des activités cumulatives et la recherche à l'échelle régionale par la création d'un fonds à long terme.

L'élaboration et la mise en œuvre de l'Initiative de la mer des Salish font l'objet d'une élaboration conjointe, mais le Canada a proposé certains éléments comme point de départ. Comme cela a été proposé, cette initiative couvrirait la région de la mer des Salish et ses affluents en amont des zones d'influence des marées.

Comme cela a été proposé, l'Initiative de la mer des Salish comprendrait trois composantes :

- 1) le financement de la **capacité** technique des Premières Nations de recueillir des données environnementales, de financer des études et d'effectuer l'évaluation et la surveillance des écosystèmes;
- 2) la création d'une **structure administrative dirigée par les Autochtones**, appuyée par des représentants du gouvernement du Canada, pour faire rapport et formuler des recommandations sur la gestion des effets cumulatifs des activités humaines sur la santé de la mer des Salish;
- 3) l'établissement d'un **fonds d'investissement dirigé par les Autochtones** afin de générer des revenus autonomes pour participer à la planification de l'espace marin et pour appuyer des projets qui sont prioritaires pour les Premières Nations et qui améliorent la santé des écosystèmes de la mer des Salish.

Comme cela a été proposé, le Canada amorcerait ce partenariat avec les Premières Nations de la mer des Salish au moyen des étapes suivantes :

- 1) **Conclure des ententes** avec les 33 Premières Nations de la mer des Salish pour financer la capacité technique de chaque communauté d'évaluer et de surveiller le milieu marin local et de participer à des processus de planification plus vastes (été et automne 2019);
- 2) **Organiser conjointement un Sommet de la mer des Salish** réunissant des dirigeants et des intervenants fédéraux, autochtones et autres pour examiner l'état des écosystèmes de la mer des Salish et élaborer des buts, des objectifs et des stratégies d'investissement communs pour la santé globale des écosystèmes (hiver 2020);
- 3) **Établir un secrétariat dirigé par les Autochtones** (avec l'appui du gouvernement fédéral) pour élaborer un plan de surveillance des effets cumulatifs fondé sur l'information recueillie grâce aux systèmes de connaissances scientifiques et autochtones. Il pourrait s'agir d'une assemblée de représentants communautaires, supervisée par un conseil autochtone (automne 2019 et en continu);
- 4) **Créer un fonds d'investissement de la mer des Salish**, en partenariat avec les Premières Nations, grâce à un investissement initial de 50 millions de dollars de la société Trans Mountain et à la création d'un conseil d'administration à majorité autochtone (2019 et en continu).

Au fur et à mesure que l'Initiative de la mer des Salish évoluera grâce à des discussions avec les groupes autochtones, elle le fera dans le cadre d'un processus de collaboration. Dans le cadre de ce processus, le Canada cherchera à en apprendre davantage sur les intérêts des groupes autochtones et les effets cumulatifs dans la mer des Salish, sur les possibilités qu'ils voient pour l'engagement et la participation des communautés à l'évaluation des effets cumulatifs et sur la façon dont les communautés peuvent collaborer avec le gouvernement sur cette question.

Élaboration conjointe de l'intervention communautaire

La mesure d'accommodement pour l'élaboration conjointe de l'intervention communautaire offre une occasion de concilier les priorités des communautés avec les besoins du système d'intervention global afin d'atténuer les risques en milieu marin.

Cette mesure vise à répondre directement aux intérêts des Premières Nations en ce qui concerne une participation accrue et un rôle officiel dans la gestion des incidents maritimes. Elle s'appuie sur le système d'intervention environnementale existant au Canada en conférant un rôle important aux Premières Nations, en établissant de nouvelles capacités dans les communautés et en intégrant les Premières Nations aux activités de prise de décisions et d'intervention. Elle vise à donner aux communautés autochtones le long du couloir de navigation les connaissances, le personnel, la formation et l'équipement nécessaires pour protéger les lieux sacrés et d'importance culturelle sur

leurs territoires traditionnels et leur fournir la technologie et les outils nécessaires pour améliorer les alertes, les avis et les communications lors d'un incident maritime.

Le rôle élaboré conjointement positionnera également les Premières nations en tant que partie intégrante du système d'intervention global afin d'atténuer les risques maritimes aux côtés de l'industrie et du gouvernement. Il tirera parti de l'investissement prévu par le promoteur dans la capacité d'intervention en milieu marin pour le projet, tout en s'appuyant sur le partenariat public-privé actuel pour l'intervention environnementale.

L'élaboration conjointe de l'intervention communautaire tire parti de l'élan acquis de l'élaboration initiale du Portail collaboratif de la connaissance de la situation sur le Web dans le cadre du Plan de protection des océans pour renforcer conjointement des capacités avec les communautés autochtones le long du couloir des navires-citernes et pour accélérer son déploiement pour accélérer l'accès aux renseignements sur le trafic maritime local. Cela améliorera les communications et le partage d'information avec les communautés autochtones et entre les partenaires d'intervention en cas de déversement avant et pendant les incidents maritimes.

De même, cette proposition complète un certain nombre d'autres investissements récents du Plan de protection des océans qui contribuent au renforcement du système de sécurité maritime et d'intervention d'urgence tout en produisant des résultats concrets pour les communautés autochtones :

- *Planification régionale de l'intervention* - Le projet pilote de deux ans du Plan de protection des océans dans la biorégion du Plateau nord a directement répondu à des préoccupations semblables liées aux risques que l'augmentation du trafic de navires-citernes pourrait présenter pour les activités maritimes des Premières Nations ou pour l'environnement, en faisant participer les communautés autochtones à la planification concertée des interventions en milieu marin. Le budget de 2019 comprend une annonce d'investissements supplémentaires pour élargir cette approche de pointe en matière de planification des interventions, ce qui contribuera à un système de sécurité maritime plus intégré et collaboratif, y compris des activités dans la zone du projet. Plus précisément, ces nouveaux investissements favoriseront un engagement et une participation accrues en élaborant conjointement avec les communautés autochtones des rôles de planification et d'intervention en milieu marin, et aideront à renforcer les capacités des communautés dans ces rôles.
- *Formation en intervention communautaire autochtone* - Ce projet du Plan de protection des océans en cours dans la zone du projet et sur la côte de la Colombie-Britannique répond au vif intérêt exprimé par les communautés autochtones pour une formation ciblée visant à appuyer le renforcement des capacités internes et à doter leurs membres de compétences et de connaissances en gestion des incidents. L'initiative contribue à renforcer les importantes capacités de recherche et de sauvetage et d'intervention environnementale au sein des communautés autochtones en offrant un programme de formation adapté aux besoins locaux,

et sert à renforcer les partenariats d'intervention d'urgence entre la Garde côtière canadienne et les communautés.

- *Garde côtière auxiliaire des Premières Nations côtières* - Pour répondre aux préoccupations et aux demandes des communautés autochtones côtières qui souhaitent renforcer leur capacité d'intervention en cas d'urgence maritime dans leurs communautés, la Garde côtière canadienne a travaillé en partenariat avec plusieurs Premières Nations de la Colombie-Britannique pour créer une nouvelle Garde côtière auxiliaire autochtone en 2018. Les investissements du Plan de protection des océans appuient des ententes de financement spécial avec plusieurs Premières Nations côtières, et d'autres devraient y participer au cours des prochaines années, pour appuyer leur participation aux activités d'intervention en cas d'urgence maritime dans leurs communautés à titre de bénévoles de la Garde côtière auxiliaire.
- *Programme communautaire autochtone de bénévolat en sécurité nautique* - Ce programme pilote du Plan de protection des océans offre un financement sous forme de contributions, sur demande et selon une évaluation, pour aider les communautés autochtones de la Colombie-Britannique et de tout le pays à acheter un bâtiment ou l'équipement de sécurité nécessaire pour participer en tant qu'intervenants à la Garde côtière auxiliaire.

Dans le cadre de la phase III du processus de consultation, les communautés autochtones le long du couloir de navigation ont manifesté un appui solide et positif à la mesure d'élaboration conjointe de l'intervention communautaire, et bon nombre d'entre elles sont impatientes de faire avancer le dialogue en officialisant les relations et les ententes de contribution. Le 12 avril 2019, le Canada a tenu une séance d'information à Sidney, en Colombie-Britannique, pour discuter des détails de l'élaboration conjointe de l'intervention communautaire et des mesures de sécurité maritime. Au cours de la séance, les 20 groupes autochtones participants ont souligné l'importance d'un dialogue continu pour soutenir l'établissement de relations entre la Couronne et les Autochtones, tout en exprimant leurs préoccupations au sujet du genre de conversations épisodiques et axées sur des projets sans engagement financier à long terme qu'ils ont connues dans d'autres contextes.

L'objectif ultime de la mesure d'élaboration conjointe de l'intervention communautaire est de donner aux communautés situées le long du couloir de navigation les moyens de protéger les lieux sacrés et d'importance culturelle sur leurs territoires traditionnels et de définir clairement leur rôle dans le système élargi d'intervention en milieu marin.

Après avoir entendu les préoccupations des communautés au sujet des risques que l'augmentation du trafic de navires-citernes peut présenter pour leurs propres activités maritimes ou pour l'environnement, le gouvernement du Canada collaborera avec les communautés pour répondre à leurs préoccupations.

Dans le cadre du Plan de protection des océans, le gouvernement du Canada élabore, en partenariat avec les communautés autochtones, un nouveau système en ligne de connaissance de la situation

maritime qui fournira toute une gamme de renseignements maritimes, notamment sur le trafic maritime, les zones environnementales sensibles, l'hydrographie, les conditions météorologiques et d'autres renseignements clés définis par les utilisateurs, notamment des connaissances locales et traditionnelles. Ce système en ligne aidera à assurer la sécurité sur l'eau. Il appuiera la prise de décisions éclairées à l'échelle locale afin d'aider à planifier les itinéraires des navires, à cerner les zones sensibles ou à fournir de l'aide en cas d'urgence dans les eaux locales. Les renseignements contenus dans ce système proviendront de sources comme ECCC, la Garde côtière canadienne et des données satellitaires et ils peuvent être utilisés sur des ordinateurs, des téléphones intelligents et des tablettes pour afficher, de façon conviviale, toute une gamme de renseignements maritimes, notamment sur le trafic maritime, l'hydrographie et les conditions météorologiques. Le système peut également être adapté pour inclure les connaissances locales et traditionnelles.

Le gouvernement du Canada a lancé des projets pilotes sur l'ensemble des côtes du Canada pour mettre à l'essai le nouveau système et a envoyé une lettre aux Premières Nations de la zone du projet afin de trouver trois autres communautés partenaires intéressées à accueillir des projets pilotes. Au cours des projets pilotes, les communautés d'accueil auront accès à du financement pour les capacités, l'infrastructure et l'équipement, et elles serviront de carrefours pour les autres utilisateurs du système dans la zone du projet afin de fournir des commentaires et une rétroaction qui éclaireront directement les mises à niveau du système et feront en sorte que celui-ci réponde aux priorités et aux besoins des communautés locales.

Ce système contribuera à atténuer les préoccupations soulevées lors de la mobilisation des communautés autochtones de la zone du projet qui ont exprimé le désir de surveiller le trafic maritime en temps réel à l'aide d'un système qui affiche les zones d'utilisation traditionnelle, comme un moyen potentiel d'atténuer les effets sur leur utilisation. De plus, les communautés autochtones ont indiqué au cours de leur mobilisation qu'elles pourraient vouloir que des zones sensibles, comme l'habitat des épaulards résidents du Sud, soient affichées dans le système, de façon à contribuer à la protection de certaines espèces en péril.

Équipement et formation en matière de sécurité maritime et nouveaux projets pilotes

Afin d'accroître la sécurité maritime des navires autochtones le long du couloir de navigation des navires-citernes et les voies de transport par eau, le Canada propose d'accorder des fonds aux communautés autochtones qui participent au réexamen du projet afin de leur permettre d'obtenir de l'équipement pour certains navires communautaires autochtones, ainsi que pour la formation en sécurité maritime. L'objectif est que les mesures soient adaptées aux intérêts et aux besoins de chaque communauté et que les critères d'admissibilité du programme soient élaborés conjointement.

En ce qui concerne l'équipement, le résultat souhaité est d'améliorer la sécurité maritime, de veiller à ce que les autres navires soient au courant de la présence de navires appartenant à des communautés autochtones et exploités par celles-ci, de permettre une communication facile avec les

Services de communications et de trafic maritimes de la Garde côtière canadienne et les navires de passage et d'améliorer les efforts de recherche et sauvetage, en cas d'incident. En ce qui concerne la formation sur la sécurité maritime, le résultat souhaité est qu'elle contribuerait à la prévention des incidents dans les zones à trafic élevé et à l'interaction avec les navires-citernes du projet, les incidents à bord des navires et une meilleure intervention en cas d'urgence. Une formation sur certains types d'équipement de sécurité ferait également partie du programme.

Le gouvernement du Canada a invité les communautés autochtones à travailler en partenariat pour déterminer l'équipement et les types de financement des navires qui seraient admissibles, ainsi que le type de formation et les options de prestation. Le programme vise à compléter les engagements pris par le promoteur de financer l'équipement de sécurité maritime. Par exemple, le promoteur s'est engagé à aider financièrement les petits bâtiments inscrits au programme FOSET de la Western Canada Marine Response Corporation à être équipés de systèmes d'identification automatique et de réflecteurs radar pour accroître la sécurité, aider à localiser d'autres navires et améliorer les efforts de recherche et sauvetage (engagements : 390853, 1623, 1652). Les efforts du Canada dans ce domaine particulier viseront les navires qui ne sont pas admissibles au programme FOSET.

Dans l'ensemble, en améliorant la sécurité maritime sur l'eau, cette initiative devrait faciliter l'exercice des droits de pêche, car les communautés autochtones le long du couloir de navigation seront mieux équipées pour gérer les questions de sécurité maritime.

Initiative de navires silencieux

Au cours des consultations, un certain nombre de groupes autochtones se sont dits préoccupés par les effets du bruit sous-marin des navires sur le milieu marin et sur l'épaulard résident du Sud, qui a été désigné comme une espèce d'importance culturelle pour les peuples autochtones. Le bruit sous-marin des navires est l'une des principales menaces qui pèsent sur l'épaulard résident du Sud, car il réduit leur capacité de naviguer, de communiquer et de localiser la nourriture.

Les efforts récents visant à réduire les effets du bruit sur l'épaulard résident du Sud (p. ex. dans le cadre du Plan de protection des océans et de l'Initiative de protection des baleines, voir la section 4.3) ont été axés sur le ralentissement des navires ou le déplacement du trafic hors de l'habitat essentiel. Bien que cela ait été un succès, la réduction du bruit à long terme nécessitera de nouvelles technologies. Rendre les navires plus silencieux est une préoccupation relativement nouvelle pour les constructeurs et les exploitants de navires, et elle n'a pas fait l'objet de recherches approfondies. Par conséquent, il existe d'importantes lacunes dans notre compréhension des différentes sources de bruit à bord des navires (c.-à-d. moteurs, hélices, etc.), de la façon dont ces sources contribuent au bruit global des navires et des technologies et conceptions d'atténuation du bruit les plus efficaces disponibles. Pour remédier à cette situation, une initiative de navires silencieux est envisagée afin de combler ces lacunes et de jeter les bases de mesures supplémentaires de gestion du bruit dans la mer des Salish.

Grâce à des essais et des évaluations rigoureux, à la modélisation, à l'analyse des données et à la collaboration en recherche sur les technologies de navires silencieux, l'Initiative de navires silencieux évaluerait la sécurité, les aspects environnementaux et la faisabilité opérationnelle de diverses solutions. En s'attaquant au bruit sous-marin à sa source, l'initiative jouerait un rôle important en aidant à réduire de façon soutenue le bruit des navires et à réduire les effets sur l'épaulard résident du Sud, et en appuyant les efforts du Canada à l'OMI pour influencer l'élaboration de normes internationales sur la conception de navires silencieux.

La participation et l'orientation des Autochtones seraient cruciales pour le succès de l'Initiative de navires silencieux et pourraient être facilitées par un certain nombre de possibilités, notamment la participation à un comité consultatif de l'Initiative de navires silencieux, la participation à des ateliers techniques et la participation à des essais en mer, en particulier lorsque la communauté peut en tirer des avantages connexes (p. ex. l'évaluation de l'efficacité des bâtiments de pêche hybride-électrique silencieux).

Fonds de restauration de l'habitat aquatique

Au cours des nouvelles consultations de la phase III, les groupes autochtones ont fait part de leurs préoccupations au sujet des effets que l'agrandissement du réseau de Trans Mountain pourrait avoir sur les poissons et leur habitat, ainsi que sur l'état général des ressources halieutiques en raison des effets cumulatifs des projets d'aménagement. Afin de répondre à ces préoccupations, le gouvernement a offert la création d'un fonds visant à renforcer la capacité des communautés autochtones de protéger et de restaurer l'habitat aquatique qui pourrait être touché par le projet ou par les effets cumulatifs de l'aménagement.

L'objectif de cette mesure d'accommodement, appelée Fonds de restauration de l'habitat aquatique, est de permettre aux communautés autochtones et au gouvernement du Canada d'élaborer conjointement des projets de restauration de l'habitat et de contrer les menaces directes et indirectes que le projet pose pour les espèces aquatiques et leur habitat. Les équipes de consultation ont cherché à amorcer des discussions avec les communautés autochtones sur l'approche proposée et à aider à définir la portée géographique de l'initiative. Comme proposé, le Fonds de restauration de l'habitat aquatique sera conçu pour aider à promouvoir une approche écosystémique visant à améliorer et à restaurer les poissons et leur habitat, grâce au soutien fourni à des projets dans des domaines d'intérêt pour les communautés autochtones. L'amélioration et la restauration de l'habitat des poissons pourraient avoir un effet positif sur la capacité des groupes autochtones d'exercer leurs droits et intérêts liés à la récolte de poissons.

Bien qu'il existe de nombreux programmes de restauration d'envergure nationale, le Fonds de restauration de l'habitat aquatique, comme il est proposé, couvrirait trois zones précises : la mer des Salish, le bassin hydrographique du fleuve Fraser et les bassins hydrographiques intérieurs le long du corridor pipelinier. Il est envisagé que le Fonds de restauration de l'habitat aquatique soutienne des

projets dirigés par des Autochtones qui répondent aux préoccupations liées aux effets cumulatifs sur les espèces aquatiques et leur habitat. Le fonds devrait avoir une incidence positive sur l'état général des ressources halieutiques et de leur habitat en améliorant l'habitat des poissons, en contribuant à la restauration de milieux marins et d'eau douce précieux et à la durabilité à long terme des ressources halieutiques. Ce programme contribuerait à promouvoir une approche écosystémique aux fins d'amélioration et de restauration des poissons et de leur habitat, grâce à l'appui fourni à des projets dans des domaines d'intérêt pour les communautés autochtones.

Comme proposé, le Fonds de restauration de l'habitat aquatique appuiera les activités visant à restaurer l'habitat des poissons. De tels projets pourraient être :

- des études;
- des projets de restauration;
- des projets de génie côtier et riverain;
- des projets de surveillance et l'établissement de rapports.

Plus précisément, ces projets pourraient consister à stabiliser les berges au moyen de brise-lames, à améliorer l'habitat de fraie par l'ajout de sédiments appropriés (gravier), à améliorer les aires d'alimentation des poissons en plantant des plantes aquatiques.

Le Canada a proposé de créer le Fonds de restauration de l'habitat aquatique à titre de programme de financement dirigé d'une durée de cinq ans. Un programme de financement dirigé signifie qu'un montant prédéterminé de financement, à déterminer après un exercice de planification conjoint, serait alloué à chaque groupe autochtone qui fait partie du processus. Pour avoir accès aux fonds, les groupes autochtones devront présenter une proposition de projet contenant, par exemple, les objectifs du projet, une description du projet et un budget.

Chaque projet pourrait également inclure des activités de renforcement des capacités pour assurer des résultats tangibles et positifs à long terme dans les communautés autochtones. Par exemple, dans le cadre d'un projet visant à cartographier un phénomène écologique, les peuples autochtones pourraient bénéficier de cours ou d'une formation sur le système d'information géographique pour leur permettre de participer au projet ou leur donner les connaissances et la capacité d'assurer un suivi une fois le projet terminé.

Des initiatives existantes comme le Fonds pour la restauration côtière, le Programme d'intendance de l'habitat, le Fonds autochtone pour les espèces en péril et le Fonds de la nature du Canada pour les espèces aquatiques en péril, dont il a été question précédemment, peuvent également servir à renforcer la capacité des communautés autochtones de participer à des activités de restauration sur le terrain au bénéfice des poissons et de leur habitat.

Initiative sur les effets cumulatifs en milieu terrestre

Au cours des consultations, de nombreux groupes autochtones se sont dits préoccupés par les effets cumulatifs potentiels de l'aménagement, y compris le projet potentiel, sur les poissons et leur habitat, en particulier sur les saumons et la truite arc-en-ciel des rivières Chilcotin et Thompson en amont dans le fleuve Fraser, et les espèces sauvages (p. ex. la chouette tachetée, le grizzli, le caribou des montagnes du Sud) ainsi que par la contribution des changements climatiques et d'autres processus naturels (p. ex. les feux de forêt) à ces effets. Le Canada a entendu dire que cela menacera le mode de vie traditionnel des groupes autochtones et leur accès aux poissons à des fins alimentaires, sociales et cérémonielles, ainsi que leurs possibilités économiques. Les groupes autochtones ont également déclaré que les effets cumulatifs ne sont pas bien compris ou ne sont pas adéquatement pris en compte dans les processus d'évaluation environnementale et de réglementation.

En réponse à ces préoccupations, le gouvernement propose l'élaboration conjointe d'une initiative sur les effets cumulatifs, axée sur la compréhension de l'état actuel de l'environnement et la surveillance des changements en réponse aux projets d'aménagement et aux processus naturels. La surveillance des effets cumulatifs peut s'avérer utile dans de nombreux contextes, par exemple : donner rapidement l'alerte en cas d'effets imprévus ou indésirables; confirmer les tendances des niveaux ou des effets en dehors des variations naturelles; aider à éclairer les options d'atténuation appropriées; évaluer l'efficacité du rétablissement (ou de l'atténuation); et soutenir les activités d'évaluation environnementale.

Une initiative sur les effets cumulatifs, élaborée conjointement avec les groupes autochtones, permettra de poursuivre le dialogue constructif, amorcé au cours des consultations de la phase III, d'améliorer la compréhension des préoccupations liées aux effets cumulatifs historiques et potentiels accrus en milieu terrestre, d'établir des données de référence axées sur la détermination et la correction des lacunes en matière d'information et de contribuer à un système de surveillance et d'analyse qui permet une détermination précoce des problèmes. Cette initiative comprendrait également des études sur les bassins hydrographiques, afin de mieux comprendre les facteurs de stress et leur contribution aux effets cumulatifs sur les poissons et leur habitat.

Dans le cadre des discussions initiales, le Canada a proposé d'utiliser une approche régionale fondée sur quatre grandes régions (Île/Basses-terres continentales, vallée du Fraser, vallée de la Thompson et prairie-parc boréale de l'Alberta) pour élaborer et exécuter conjointement l'Initiative sur les effets cumulatifs en milieu terrestre. Une approche régionale reconnaîtrait les écosystèmes et la géographie et respecterait les préoccupations, les points de vue, les droits et les responsabilités en matière d'environnement des communautés autochtones qui ont soulevé des questions concernant les effets potentiels du projet sur les effets cumulatifs.

L'objectif est de collaborer avec les peuples autochtones et d'élaborer conjointement une initiative sur les effets cumulatifs, qui vise :

- à recueillir des données et de l'information sur l'état de l'environnement ou de ses composantes valorisées dans une région;
- à surveiller et à analyser la façon dont l'environnement, ou les composantes de l'environnement, évoluent à la suite de projets d'aménagement et des processus naturels;
- à rendre cette information accessible au public pour la prise de décisions fondées sur des données probantes.

Les équipes de consultation ont présenté l'initiative et elles cherchent à clarifier les préoccupations des Autochtones et à explorer les possibilités de partenariat afin de comprendre comment les effets cumulatifs influent sur les composantes de valeur de l'environnement et d'amorcer un dialogue pour élaborer des options de gouvernance pour cette initiative proposée, en s'inspirant des travaux existants sur les effets cumulatifs.

Les principes de l'Initiative sur les effets cumulatifs en milieu terrestre seraient établis en collaboration avec les peuples autochtones. Certains principes ont déjà été soulevés dans le cadre de consultations :

- l'élaboration et la gestion conjointes de l'initiative avec les communautés autochtones et d'autres partenaires pertinents;
- l'inclusion de toutes les communautés autochtones qui estiment que les effets cumulatifs ont une incidence sur leur utilisation traditionnelle des terres et des ressources;
- la participation et le soutien des ministères fédéraux à la gouvernance et aux projets;
- la coordination avec les initiatives existantes;
- l'investissement à long terme dans l'établissement de relations, car les effets cumulatifs dépassent la portée d'un seul projet.

Les principales caractéristiques de cette approche seraient les suivantes :

- déterminer les groupes communs de préoccupations liées aux effets cumulatifs en milieu terrestre et en discuter;
- établir des données de référence régionales (p. ex. l'état de l'environnement) en fonction des préoccupations soulevées, afin de combler les lacunes relevées dans l'information;
- mettre en œuvre la surveillance et l'analyse des effets cumulatifs afin de mieux comprendre comment les projets d'aménagement affectent les composantes environnementales qui préoccupent les peuples autochtones;

- élaborer des solutions régionales aux problèmes d'effets cumulatifs particuliers qui ont été soulevés par les peuples autochtones.

Au cours des consultations, le Canada a clairement indiqué qu'il reconnaît que l'élaboration conjointe d'une initiative sur les effets cumulatifs prendra du temps. Afin de faciliter ce processus, le Canada a identifié des possibilités de participation à court, à moyen et à long terme à l'Initiative sur les effets cumulatifs en milieu terrestre :

Court terme (p. ex. 2019-2020)

Créer un forum pour l'élaboration conjointe de l'approche :

- Une aide financière est disponible pour les participants autochtones.
- Une série d'ateliers serait organisée.
 - Ces ateliers offriront aux représentants autochtones, au gouvernement du Canada et à d'éventuels partenaires une tribune pour collaborer sur le mandat, les objectifs, la vision, les caractéristiques de gouvernance souhaitées et les principes de l'initiative sur les effets cumulatifs.
 - Les ateliers viseront également à identifier et à discuter des régions d'intérêt ou des composantes environnementales de valeur, et à regrouper les préoccupations communes.
 - Enfin, ces ateliers viseront à identifier les éléments de réussite de l'initiative.

Déterminer et financer des études régionales précises sur les effets cumulatifs

- Les propositions d'études sur les effets cumulatifs dirigées par des Autochtones (p. ex. l'établissement de données de référence) qui sont soulevées au cours des consultations pourraient être admissibles à un financement en 2019-2020 si le projet est approuvé.

Conseillers en effets cumulatifs

- Le gouvernement du Canada a des conseillers en effets cumulatifs qui sont disponibles pour fournir de l'information sur les initiatives existantes en matière d'effets cumulatifs, comme les activités scientifiques, de recherche et de surveillance ou les mesures de conservation et de rétablissement. Ils sont également disponibles pour établir des liens entre les préoccupations liées aux effets cumulatifs et les initiatives et programmes fédéraux et provinciaux d'intérêt, ainsi que pour aider à concevoir d'autres initiatives visant à répondre à des préoccupations qui ne sont pas couvertes par les activités existantes.

Moyen et long terme (p. ex. après 2020)

Participation à la gouvernance de l'initiative (si le projet va de l'avant)

- Une fois l'initiative mise sur pied, une aide financière à long terme est offerte aux participants autochtones pour leur permettre de participer à la gouvernance et à la gestion de l'initiative.
- L'échelle et l'orientation de la gouvernance pourraient être souples pour faire en sorte que les mesures soient axées sur les régions où des intérêts et des préoccupations communs concernant les effets cumulatifs ont été identifiés. Si l'on adopte une approche à l'échelle régionale, les principes généraux conçus dans le cadre des ateliers du forum guideraient les activités.
- La gouvernance pourrait comprendre l'établissement de priorités pour les études régionales sur les effets cumulatifs, l'examen des propositions d'études dirigées par des Autochtones conformément à l'approche et aux principes de l'Initiative sur les effets cumulatifs en milieu terrestre, le partage des données et de l'information recueillies grâce à ces études et la mise à la disposition des décideurs.

Financement pour l'identification des composantes valorisées de l'écosystème

- Subventions et contributions pour des ateliers dirigés par des Autochtones à l'échelle communautaire ou régionale afin de cerner les préoccupations liées aux effets cumulatifs historiques et potentiels accrus en milieu terrestre et aux composantes valorisées de l'écosystème.

Financement d'études sur les effets cumulatifs dirigées par des Autochtones

- Formation pour renforcer la capacité des communautés de mener des études et des activités de surveillance.
- Subventions et contributions pour des études locales et des études de référence régionales (p. ex. l'état de l'environnement) fondées sur les préoccupations soulevées, afin de combler les lacunes identifiées dans l'information.
- Subventions et contributions pour la surveillance et l'analyse des effets cumulatifs afin de mieux comprendre comment les projets d'aménagement affectent les composantes environnementales qui préoccupent les peuples autochtones.

Possibilités d'études régionales en partenariat

- Les résultats des ateliers pourraient comprendre la détermination des possibilités d'études régionales visant à recueillir de l'information sur l'état de l'environnement, à évaluer les effets cumulatifs et à préparer un rapport qui sera pris en compte dans les futures évaluations environnementales et prises de décisions.
- Il faudrait les élaborer et les entreprendre avec la province et d'autres partenaires.

Informations sur une plateforme de science ouverte et de données ouvertes

- L'information et les données recueillies dans le cadre de l'Initiative sur les effets cumulatifs en milieu terrestre pourraient être offertes sur la plateforme de science ouverte et de données ouvertes. Les activités et les données générées par cette initiative seraient présentées d'une manière accessible à différents publics.

Études en milieu terrestre

Au cours des consultations, le Canada a appris que les groupes autochtones sont préoccupés par les effets potentiels du projet en milieu terrestre. Cela comprend les préoccupations au sujet des effets sur l'utilisation traditionnelle des terres et les effets qui pourraient découler de la construction, de l'exploitation et de l'entretien continu du projet. Par exemple, les groupes autochtones cherchent à mieux comprendre :

- les effets sur la cueillette des plantes en milieu terrestre;
- les effets sur les animaux terrestres qui font l'objet d'une chasse;
- les effets culturels de l'évolution du paysage et des ressources.

Les groupes autochtones cherchent également à mettre à jour, au besoin, les études existantes sur l'utilisation traditionnelle des terres afin de mettre à jour les principaux points de données qui auront probablement changé au fil du temps, de revoir la portée des études pour s'assurer qu'elles couvrent la gamme complète des utilisations culturelles des terres et de demander un financement supplémentaire au-delà du financement initial pour les études.

En réponse aux questions soulevées, le Canada propose d'appuyer des études dirigées par des Autochtones afin de mieux comprendre les effets potentiels du projet sur le milieu terrestre. L'Initiative d'études en milieu terrestre est spécialement conçue comme une mesure d'accommodement visant à améliorer la compréhension commune des effets cumulatifs potentiels sur le milieu terrestre. La réalisation d'études conçues et dirigées par des groupes autochtones et intégrant les connaissances autochtones enrichira le niveau d'information de référence sur l'environnement terrestre sur lequel les groupes autochtones comptent pour exercer leurs droits et intérêts en matière d'exploitation des ressources fauniques et végétales. Une fois mise en place, l'Initiative d'études en milieu terrestre devrait compléter l'Initiative sur les effets cumulatifs en milieu terrestre dirigée par ECCC (décrite ci-dessus).

Au cours de leurs discussions, les responsables des consultations ont clairement indiqué une voie à suivre pour l'évaluation des études proposées par le gouvernement. Il s'agissait notamment de donner une idée claire de l'évaluation qui serait utilisée, par exemple : comment évaluer si le plan de projet était solide, s'il était conforme aux priorités du programme, la nature et la portée de la participation autochtone à l'étude, l'incidence et le coût prévus, et le plan pour maintenir les effets du projet après sa réalisation.

Au cours des consultations, les groupes autochtones ont également reçu une liste à jour des programmes existants qui peuvent être utilisés dans certains cas pour financer une partie ou la totalité des études proposées. Lorsqu'il a été déterminé qu'une étude convenait mieux à un programme existant, l'équipe de consultation a facilité la liaison avec le ministère concerné.

Autres mesures - Possibilités économiques du projet

La Couronne reconnaît l'intérêt des groupes autochtones à participer au projet sur le plan économique, y compris l'équité et le partage des recettes. Le 15 mars 2019, le ministre des Finances, l'honorable Bill Morneau, a écrit à tous les groupes autochtones susceptibles d'être touchés pour leur faire savoir que le Canada avait entendu leurs intérêts. La lettre confirmait également que, si le projet était approuvé, le ministère des Finances collaborerait avec les groupes à ce sujet, de manière à ce qu'ils aient l'occasion d'explorer les possibilités de participation économique au projet.

Cette lettre a été suivie d'une annonce publique dans le même sens par le ministre des Finances le 25 mars. La lettre et l'annonce énonçaient toutes deux un ensemble de principes qui guideraient les discussions exploratoires :

- que les communautés autochtones susceptibles d'être touchées pourraient avoir l'occasion de participer de façon constructive au projet sur le plan économique;
- que la participation des groupes autochtones pourrait contribuer au développement économique de leurs communautés dans l'esprit de réconciliation;
- que le gouvernement a investi dans la société Trans Mountain au bénéfice de tous les Canadiens,
- que le projet serait construit et exploité sur une base commerciale.

4.5 PRÉOCCUPATIONS DES AUTOCHTONES AU SUJET DE L'ONE ET DES PROCESSUS DE CONSULTATION

Tout au long du processus d'examen du projet et de consultation de la Couronne, de nombreux participants des groupes autochtones ont exprimé leur opposition au projet, critiqué l'examen de l'ONE comme étant fondamentalement imparfait et soulevé diverses préoccupations concernant l'approche du Canada en matière de consultation, y compris le recours, dans la mesure du possible, à l'examen de l'ONE pour satisfaire certains aspects de l'obligation de consulter du Canada.

Liste des questions de l'ONE, détermination de la portée et approche d'évaluation du promoteur

Le Guide de dépôt de l'ONE établit les exigences que les promoteurs doivent respecter lorsqu'ils présentent à l'ONE une demande de certificat de commodité et de nécessité publiques. L'ONE a choisi la liste des questions à examiner dans le cadre du processus d'audience, ainsi que la portée de l'évaluation environnementale et la portée des éléments à évaluer en vertu de la LCEE 2012.

L'un des principaux thèmes des préoccupations des groupes autochtones au sujet de l'examen de l'ONE concernait le manque de possibilités d'influencer l'orientation que l'ONE a donnée au promoteur pour répondre aux questions et aux préoccupations soulevées au sujet de la preuve déposée par le promoteur. Le promoteur a présenté son évaluation du projet dans sa demande à l'ONE, guidé par les exigences du Guide de dépôt de l'ONE, l'ordonnance réglementaire rendue relativement à la portée de l'évaluation environnementale et la portée des éléments à évaluer en vertu de la LCEE 2012. Toutefois, divers participants de groupes autochtones voulaient être consultés sur la portée du processus d'examen et la liste des questions que l'ONE examinerait au cours du processus d'audience.

Les groupes autochtones voulaient que l'ONE demande au promoteur d'effectuer des évaluations précises des éléments importants pour eux. Voici deux exemples clés d'éléments qui, selon les groupes autochtones, faisaient défaut : 1) une évaluation des émissions de GES indirectement associées au projet, et 2) une évaluation des effets négatifs potentiels sur les intérêts autochtones. Dans chaque cas, les groupes autochtones voulaient que l'ONE exige cette information dans le cadre du processus d'audience, afin qu'elle puisse être prise en compte dans l'évaluation du projet et la recommandation d'intérêt public.

Le point de vue selon lequel les études sur l'utilisation traditionnelle entreprises par le promoteur dans sa demande de projet ne tenaient pas compte du contexte historique et actuel a également été présenté dans les documents déposés par de nombreux groupes autochtones auprès de l'ONE. De l'avis de nombreux groupes autochtones, les indicateurs et les mesures utilisés par le promoteur en ce qui concerne les activités et les sites de subsistance (y compris la chasse, le piégeage, la pêche, la cueillette de plantes, les sentiers et les voies de déplacement, ainsi que les lieux d'habitation), de même que les sites culturels (y compris les lieux de rassemblement et les lieux sacrés) ne permettaient pas de bien comprendre les effets du projet sur leurs intérêts.

Certains groupes autochtones ont également critiqué les études de référence menées par le promoteur. De l'avis de ces groupes, les études du promoteur ont révélé qu'ils ne savent pas où et quand les valeurs de référence devraient être établies. Sans un contexte historique et actuel approprié, de nombreux groupes autochtones croient qu'une base de référence ne peut fournir un point de référence utile pour comparer les conditions futures aux fins de l'évaluation des effets propres au projet et cumulatifs. Les groupes autochtones s'inquiètent également de la nécessité de

comprendre l'ampleur des effets futurs en se fondant sur des données efficaces sur les conditions préalables. La Nation Tsleil-Waututh, par exemple, a souligné l'importance de cette information dans sa discussion sur sa propre étude des conditions de référence et des conditions actuelles dans le bras Burrard :

[118.] Le rapport d'évaluation [de la Nation Tsleil-Waututh] décrit les conditions de référence - les conditions du bras Burrard avant le premier contact et au moment de l'affirmation de la souveraineté du Canada - ainsi que les conditions actuelles. Les conditions de référence et les conditions actuelles fournissent un moyen par lequel les effets cumulatifs sur le titre, les droits et les intérêts de la Nation peuvent être mesurés dans le temps. Il s'agit de « l'état actuel des choses » à travers lequel, en droit, la gravité des effets supplémentaires du projet doit être examinée et évaluée⁴⁷. [traduction libre]

En réponse à ces questions, l'ONE a conclu dans son rapport que le promoteur avait pris en compte et, dans la mesure du possible, intégré les renseignements fournis par les groupes autochtones dans ses études, sa conception et ses mesures d'atténuation. L'ONE exigerait que Trans Mountain poursuive l'examen et l'intégration des renseignements supplémentaires qu'elle reçoit des groupes autochtones au moment de la conception finale. Un certain nombre de conditions de l'ONE pour le projet exigent la participation continue des groupes autochtones; toutefois, les groupes autochtones demeurent préoccupés par l'exhaustivité et la qualité de l'information sur laquelle l'ONE s'est fondé pendant le processus d'audience, pour éclairer son évaluation du projet et sa recommandation finale quant à savoir si le projet est dans l'intérêt public.

Comme cela est mentionné plus en détail aux chapitres 2 et 3 et au début du présent chapitre, le Canada a remanié et relancé le processus de consultation de la phase III qui sera utilisé pour éclairer la décision du gouverneur en conseil sur le projet. La refonte du projet a été effectuée dans le but de s'assurer que les effets du projet sur les intérêts autochtones sont compris et que les mesures appropriées sont prises pour les éviter ou les atténuer autant que possible.

Processus d'audience de l'ONE

Les groupes autochtones se sont dits préoccupés par le fait qu'au cours du processus initial et du processus de réexamen, l'ONE n'a pas offert d'audience qui aurait permis un contre-interrogatoire direct du promoteur et d'autres intervenants. Un faible taux de réponse directe aux demandes de renseignements adressées au promoteur a suscité une frustration par rapport au fait que l'ONE n'a pas tenu le promoteur responsable du traitement des questions soulevées par les groupes autochtones au moyen d'une « vérification de la preuve » par écrit. En outre, plusieurs groupes

⁴⁷ C358-30 - Nation Tsleil-Waututh – plaidoirie principale écrite (A75090). p. 47. La citation utilisée ici est tirée de : Moberly First Nations v British Columbia (Chief Inspector of Mines), 2011 BCCA 247, 2011 Carswell BC 1238 at para 119 (WL) [TWN Authorities, Vol. 3, Tab 42].

autochtones ont indiqué que la nature quasi judiciaire du processus d'audience de l'ONE le rendait conflictuel, et certains groupes autochtones n'y ont pas participé parce que le format de l'audience ne respectait pas la façon qu'ils privilégient pour fournir des renseignements.

La majorité des groupes autochtones consultés par le Canada ont déclaré que l'examen de l'ONE impose un fardeau déraisonnable aux intervenants pour évaluer le projet. Le point de vue fortement exprimé par les groupes autochtones est qu'il revient aux intervenants de présenter des recherches et des rapports pour remettre en question les hypothèses formulées par le promoteur dans sa demande, et que les intervenants disposent souvent de peu de ressources pour remplir cette fonction.

En général, les groupes autochtones se sont dits préoccupés par le manque de souplesse perçu de la part de l'ONE en ce qui concerne la présentation de témoignages oraux, le dépôt de mises à jour de la preuve par les intervenants des groupes autochtones et le refus d'accepter la présentation tardive de renseignements sur l'utilisation traditionnelle.

De plus, les groupes autochtones estimaient que l'obligation qui leur était faite de participer à titre d'intervenants officiels allait à l'encontre d'un engagement constructif, car ils auraient préféré travailler en collaboration avec le Canada pour comprendre les effets du projet sur leurs intérêts particuliers et d'autres intérêts.

Dans le cadre du nouveau processus en 2018, l'ONE a pris des mesures importantes pour rectifier les problèmes passés en ce qui concerne les audiences sur la preuve orale traditionnelle et les réponses aux demandes de renseignements. Néanmoins, certains groupes autochtones ont soulevé une préoccupation au sujet du processus de réexamen, y compris des préoccupations quant à la portée du processus.

Niveau d'aide financière aux participants

De nombreux groupes autochtones se sont dits préoccupés par le niveau et l'uniformité de l'approche adoptée à l'égard du programme d'aide financière aux participants de l'ONE, ainsi que par le financement offert par Ressources naturelles Canada pour appuyer la participation des groupes autochtones au processus de consultation.

En particulier, on a fait remarquer que pour un processus administratif lourd et de nature juridique, les coûts d'un engagement constructif et de l'examen des renseignements techniques l'emportaient de loin sur le niveau de financement offert par l'ONE pour appuyer la participation au processus d'audience. Certains groupes n'ont pas été en mesure d'obtenir une aide financière de l'ONE en raison du moment où ils ont présenté leur demande de participation, tandis que d'autres ont reçu ce qu'ils considéraient comme une aide financière arbitraire et minimale comparativement à d'autres groupes. Plusieurs groupes ont indiqué qu'ils avaient dépensé beaucoup plus de leurs propres ressources pour participer au processus d'examen du projet que ce que l'ONE ou le Canada leur avait alloué.

Appui de la Couronne sur le processus d'audience de l'ONE pour éclairer son processus de consultation

Compte tenu des préoccupations d'ordre procédural susmentionnées, la plupart des participants de groupes autochtones au processus d'audience de l'ONE se sont dits préoccupés par ce qu'ils considéraient comme la dépendance excessive du Canada à l'égard du processus d'examen de l'ONE pour satisfaire aux aspects clés de l'obligation de consulter et, le cas échéant, d'atténuer les effets négatifs potentiels du projet sur les intérêts autochtones.

De nombreux groupes autochtones ont exprimé le désir d'avoir plus de temps pour se rencontrer en personne et répondre aux questions soulevées au cours de la phase postérieure au processus d'audience de l'ONE. Un autre problème de procédure soulevé par de nombreux groupes était que le processus de l'ONE ne tenait pas suffisamment compte des questions de consultation et d'accommodement en ce qui concerne l'obligation de consulter du Canada.

Un élément clé de cette préoccupation était l'opinion selon laquelle la recommandation de l'ONE au sujet de l'approbation du projet par le gouverneur en conseil ne tenait pas compte de la justification en vertu du cadre constitutionnel en place pour protéger les droits ancestraux, ni du fait que l'obligation du Canada de consulter et, le cas échéant, d'accommoder était adéquatement remplie.

Dans le cadre du nouveau processus, le Canada prend toutes les mesures nécessaires pour consulter de façon constructive tous les groupes autochtones touchés. À ce titre, il a mené des consultations sérieuses au cours de la phase de consultation sur le projet qui a suivi le processus d'audience de l'ONE et continue de déterminer les mesures disponibles pour éviter ou réduire au minimum les effets négatifs potentiels sur les intérêts autochtones. De plus, le Canada s'est efforcé de travailler en étroite collaboration avec les groupes autochtones susceptibles d'être touchés afin de déterminer, d'élaborer et de peaufiner des mesures d'accommodement ou d'autres mesures pour faire face aux effets potentiels, le cas échéant, dans le but de concilier les intérêts autochtones avec les autres intérêts publics.

Le Canada s'est engagé à s'acquitter de son obligation de consulter et à mener le nouveau processus de la bonne façon, ce qui comprend l'examen de la gravité des effets potentiels des décisions de la Couronne relativement au projet sur les intérêts autochtones. Il s'agit notamment de déterminer si les conditions de l'ONE permettent de tenir compte des effets potentiels sur un groupe ou si d'autres mesures de la Couronne peuvent s'avérer nécessaires. À l'échelle provinciale, ces mesures supplémentaires de la Couronne peuvent comprendre des conditions proposées pour le certificat d'évaluation environnementale. À l'échelle fédérale, ces mesures de la Couronne pourraient comprendre le renvoi de certains aspects du Rapport de recommandation de l'ONE pour réexamen, le rejet du projet ou, si le projet est approuvé, l'accommodement des groupes autochtones d'une manière qui soit proportionnelle à la gravité des effets.

Grâce aux efforts déployés par le Canada au cours du processus d'examen de l'ONE et de la phase postérieure au processus d'audience de l'ONE, le Canada a donné aux groupes autochtones l'occasion de formuler des commentaires sur les recommandations de l'ONE et les conditions du projet, de soulever d'éventuelles questions en suspens et de discuter des mesures d'atténuation et d'adaptation possibles ainsi que de toute autre question soulevée. Ce dialogue, ainsi que les consultations sur le présent rapport, visent à faire en sorte que les décisions des gouvernements soient éclairées par un dossier qui reflète les points de vue et les préoccupations des groupes autochtones et présente les mesures recommandées pour répondre de façon efficace à ces préoccupations.

5. Conclusions

Tout au long des nouvelles consultations de la phase III dont il est question dans le présent rapport, le Canada s'est engagé à procéder différemment, en s'appuyant sur les conclusions de la Cour. La Cour a conclu que même si le Canada avait agi de bonne foi et que son cadre de consultation de 2016 était approprié, les consultations de 2016 n'ont pas tenu suffisamment compte des préoccupations des groupes autochtones ou n'ont pas bien examiné les possibilités d'accommodement. Le Canada a relancé les consultations de la phase III en vue de créer un meilleur processus qui a permis des consultations plus constructives et une meilleure prise en compte préoccupations des groupes autochtones.

En pratique, cela signifie qu'il a été nécessaire de s'appuyer sur les fondements du dossier de consultation initial tout en adoptant une approche ciblée pour combler les lacunes connues, ce qui a compris notamment la correction des lacunes décrites dans la décision de la Cour (p. ex. l'absence d'un dialogue bilatéral réceptif et constructif) ainsi que des lacunes relevées au cours du processus de consultation lui-même - comme les préoccupations particulières à une situation concernant les déversements et les effets cumulatifs. Tout au long du processus, le Canada a tenu un dialogue constructif sur la façon d'éviter ou d'atténuer les effets du projet sur les intérêts autochtones. Le Canada s'est efforcé de répondre, dans la mesure de ce qui est raisonnablement possible, aux besoins prioritaires de chaque communauté et de tenir compte de la façon dont chacune souhaitait participer aux consultations. Il a également entrepris des consultations avec les communautés autochtones régies par un traité moderne, conformément à ses obligations, et il a offert des mesures d'accommodement potentielles, le cas échéant, et a répondu aux mesures d'accommodement proposées par les communautés.

Grâce aux nouvelles réunions de consultation de la phase III, le Canada était mieux informé pour évaluer les effets du projet sur les intérêts autochtones et la façon dont ces effets pourraient être

évités ou atténués. Un certain nombre de facteurs ont été pris en compte, notamment les conditions imposées au projet par l'ONE et les travaux existants et en cours du Canada pour régler les problèmes dans des domaines connexes (p. ex. les mesures générales de conservation et de protection de l'environnement comme le Plan de protection des océans et l'Initiative de protection des baleines). Ont également été pris en compte les engagements précis pris par le promoteur pour tenir compte des préoccupations et les mesures d'accommodement particulières proposées ou mises en œuvre par le Canada dans le cadre du processus de 2016 (p. ex. le CACS) ou des nouvelles consultations de la phase III.

Le présent chapitre résume en quoi le nouveau processus de la phase III a été différent, tant sur le plan de l'approche de consultation que de la façon dont les effets potentiels sur les intérêts autochtones ont été cernés et pris en compte. (Remarque : Le tableau 5-1 donne un aperçu de la façon dont le nouveau processus s'est appuyé sur celui de 2013-2016, avec ses éléments nouveaux et améliorés.) Il présente également un compte rendu des conclusions du Canada concernant la profondeur de la consultation requise avec les groupes autochtones ainsi que les effets du projet sur les intérêts autochtones, en fonction des mesures d'accommodement offertes. Il présente ensuite les conclusions générales du Canada sur les nouvelles consultations de la phase III et les accommodements.

5.1 NOUVEAU PROCESSUS DE CONSULTATION DE LA PHASE III

Le nouveau processus de consultation de la phase III a fait fond sur le processus de consultation initial (2014-2016), mais des modifications ont été apportées pour donner suite à la décision de la Cour et pour tenir compte des changements apportés au contexte du projet depuis 2016. Ces modifications ont compris notamment l'amélioration de certains éléments de l'approche de consultation précédente et la prise de nouvelles mesures dans le cadre du nouveau processus de la phase III. Les principales caractéristiques des nouvelles consultations sont les suivantes :

Surveillance par des experts - Le Canada a nommé l'honorable Frank Iacobucci pour superviser et orienter le processus révisé de consultation et d'accommodement dans le but d'assurer que le processus est fidèle à l'esprit et à l'intention de la décision de la Cour. Le juge Iacobucci a organisé une série de tables rondes avec les peuples autochtones à la fin de 2018 (voir le chapitre 4), et il a continué de fournir des conseils au Canada tout au long du nouveau processus de consultation de la phase III. De plus, dans la réponse à la décision prise par la Cour le 30 août, M. Serge Dupont a été nommé conseiller spécial du premier ministre, avec le mandat de coordonner les efforts menés dans les ministères fédéraux. Le juge Iacobucci et M. Dupont ont rencontré régulièrement (parfois une fois par semaine et même quotidiennement) des représentants du gouvernement et des responsables des consultations afin de fournir des conseils et une orientation sur le processus et d'offrir un suivi.

Équipe de consultation - Le Canada a plus que doublé la taille de l'équipe de consultation par rapport à l'équipe chargée des consultations de 2016 et a fourni une formation appropriée pour mieux préparer les membres de cette équipe à travailler efficacement et respectueusement avec les groupes autochtones. L'équipe de consultation s'est appuyée sur sa vaste expertise en matière de mobilisation et de consultation des Autochtones, de processus réglementaires, de programmes pertinents du gouvernement fédéral et de responsabilités législatives concernant les questions liées au projet pour éclairer et réaliser des consultations bilatérales constructives.

Approche pangouvernementale et participation du promoteur - Au besoin, l'équipe de consultation a veillé à ce que les ministères fédéraux pertinents soient représentés lors des séances de consultation afin de permettre au Canada de répondre de façon constructive et avec expertise aux préoccupations et de discuter des mesures d'accommodement au besoin. Cette approche a également permis aux équipes de consultation d'établir des liens entre les groupes autochtones et une vaste gamme de plateformes, de ressources et de programmes gouvernementaux existants qui pourraient être utilisés pour aider à réduire au minimum ou à atténuer les effets potentiels qu'elles avaient relevés au cours des consultations. La société Trans Mountain, en tant que promoteur du projet et société d'État, a participé à part entière aux consultations et a été en mesure de contribuer à trouver des solutions pour éviter ou atténuer les effets potentiels du projet sur les intérêts autochtones. Les questions abordées par les représentants des autres ministères et le promoteur étaient très variées et pertinentes pour des intérêts autochtones précis, y compris la préparation aux situations d'urgence, les effets environnementaux et la construction, ainsi que les protocoles des camps de travail.

Approche de consultation - En étroite collaboration avec le juge Iacobucci, le Canada a modifié la façon dont il a élaboré son approche de consultation pour le nouveau processus de consultation de la phase III. Le Canada a présenté un aperçu de son ébauche de l'approche proposée en matière de consultation et d'accommodement et a distribué cette ébauche aux groupes autochtones aux fins de commentaires lors des tables rondes organisées par le juge Iacobucci en novembre et en décembre 2018. L'approche de consultation définitive tient compte des commentaires reçus, a été communiquée aux groupes autochtones les 18 et 19 février 2019 et a été rendue publique en ligne. L'approche de consultation a orienté les efforts des équipes de consultation et régi les interactions avec les groupes autochtones tout au long du nouveau processus de consultation de la phase III.

Dans la mesure du possible, les équipes de consultation ont accordé la priorité aux réunions en personne avec les groupes autochtones sur leurs territoires et dans leurs communautés. Dans de nombreux cas, elles ont dû visiter l'emprise du projet pour voir où elle se trouve par rapport aux communautés. Les équipes de consultation ont aussi souvent rencontré les communautés dans le cadre de réunions à l'échelle communautaire, ce qui leur a permis de consulter de façon dynamique les communautés concernées dans leur ensemble. Dans un certain nombre de ces cas, des représentants d'autres ministères fédéraux (p. ex. ECCC, le MPO, Transports Canada, Parcs Canada) ainsi que le promoteur et l'ONE se sont joints à l'équipe de consultation de base. Cette approche a permis de mettre en contexte les questions soulevées au cours des discussions. Lorsque

des propositions précises de groupes autochtones n'ont pas été acceptées, le Canada s'est efforcé de justifier sa décision.

Réévaluation de la profondeur de la consultation - En général, l'équipe de consultation du Canada s'est appuyée sur ce qu'a révélé le processus de 2013-2016 ainsi que sur les discussions initiales avec les groupes autochtones (en personne et par correspondance [courrier, téléphone ou textos]) pour établir un point de départ pour le nouveau processus de la phase III. Comme pour le processus de 2016, le Canada a entamé un dialogue avec les groupes autochtones afin de clarifier la méthode et les renseignements qui seraient utilisés pour éclairer son évaluation de la profondeur de la consultation requise dans chaque cas. Ce dialogue a compris des discussions sur le cadre analytique du Canada pour comprendre les effets négatifs potentiels du projet sur les intérêts autochtones. Le Canada a donné à tous les groupes autochtones susceptibles d'être touchés l'occasion de commenter ces évaluations, à la fois au cours des réunions de consultation et dans le cadre de l'examen de l'ébauche du présent rapport, et de déterminer si des modifications devaient être apportées à ses évaluations initiales.

Lorsque cela était justifié, le Canada a révisé et mis à jour les évaluations de la profondeur de la consultation avec certains groupes autochtones figurant sur la liste de consultation de la Couronne. Des réévaluations ont été effectuées lorsque les groupes autochtones n'étaient pas d'accord avec l'évaluation précédente, lorsque de nouveaux renseignements qui pouvaient avoir une incidence sur l'évaluation ont été fournis ou lorsqu'il y avait une autre raison valable justifiant une nouvelle évaluation. À la suite de cette nouvelle évaluation de la profondeur de la consultation, le Canada a estimé qu'une consultation plus approfondie était nécessaire pour dix groupes. Une liste de ces groupes et le fondement de l'évaluation du Canada sont présentés dans le tableau 5-2. Dans la pratique, le Canada a abordé la consultation avec chaque groupe d'une manière compatible avec les consultations à l'extrémité inférieure du continuum de consultation Haida.

Réponse aux préoccupations relatives au processus - Dans la correspondance sur les nouvelles consultations de la phase III, le Canada a clairement indiqué le besoin d'un « soutien opportun et accessible pour la participation » sous la forme d'une aide financière aux participants qui a été fournie rapidement au départ. Cette aide a contribué à réduire le fardeau administratif des groupes autochtones qui ont participé au nouveau processus de la phase III. Là où les discussions l'exigeaient, le Canada a collaboré avec des groupes autochtones à l'élaboration conjointe d'approches de consultation adaptées à la situation et à la culture. Par exemple, dans un cas, l'équipe de consultation et un groupe autochtone ont créé conjointement une série de groupes de travail techniques conjoints, réunissant des experts du groupe et d'autres ministères dans le but de parvenir à une compréhension commune des effets possibles sur les intérêts du groupe.

Des hauts fonctionnaires du gouvernement (c.-à-d. des sous-ministres, des sous-ministres délégués et des sous-ministres adjoints) ont aussi rencontré des groupes, sur demande et au besoin. Le sous-ministre de Ressources naturelles Canada a souvent rencontré des groupes autochtones et a

correspondu régulièrement pour répondre aux questions et faire le point sur le processus. Des sous-ministres de Transports Canada, du MPO, de la Garde côtière canadienne et d'ECCE ont également rencontré des groupes autochtones pour discuter du processus et de l'élaboration de mesures d'accommodement particulières. Le ministre a également participé de façon importante, comme cela est mentionné ci-après.

Mandat pour un dialogue constructif - En réponse à la préoccupation de la Cour selon laquelle les consultations ne comptaient pas quelqu'un « investi de la confiance du Cabinet » qui pouvait participer de façon interactive, le Canada a établi un système pour communiquer avec la haute direction et les décideurs, y compris les ministres, à propos des questions soulevées à la table de consultation, ainsi que pour obtenir des directives connexes. Ces questions ont fait l'objet de discussions régulières (hebdomadaires et parfois quotidiennes), ce qui a permis un examen dynamique, itératif et continu des questions soulevées par les groupes autochtones. Les équipes de consultation ont ainsi pu mener un véritable dialogue bilatéral, à la table de consultation et par correspondance, en proposant des accommodements, en examinant les propositions des groupes autochtones, en ajustant et en peaufinant les propositions, ainsi qu'en fournissant des réponses et des explications, dans la mesure du possible, aux groupes autochtones. Tout au long du nouveau processus de la phase III, le Canada a démontré qu'il était disposé à rencontrer les groupes aussi souvent que possible et aussi souvent que les groupes le souhaitaient. Dans certains cas, plusieurs réunions ont eu lieu.

Les responsables des consultations ont rencontré chaque semaine (généralement par conférence téléphonique) le sous-ministre de Ressources naturelles Canada, le juge Iacobucci, M. Dupont et des hauts fonctionnaires du ministère de la Justice afin de communiquer les questions soulevées à la table de consultation et de discuter des mesures d'accommodement possibles. À cette fin, les responsables des consultations ont également rencontré à l'occasion des sous-ministres d'autres ministères concernés. Ils ont aussi rencontré le ministre de Ressources naturelles Canada et un groupe d'autres ministres participant au projet.

Le ministre de Ressources naturelles Canada a réitéré clairement aux groupes autochtones, tant au cours des réunions que dans la correspondance, que les responsables des consultations communiquaient régulièrement avec lui et des hauts fonctionnaires et qu'ils avaient son entière confiance pour explorer des mesures d'accommodement afin d'éviter ou d'atténuer les effets sur les intérêts autochtones.

Leadership du ministre des Ressources naturelles - Le ministre Sohi a fourni des mises à jour régulières aux autres ministres et a rencontré les responsables des consultations et le juge Iacobucci pour discuter du processus de consultation et d'accommodements particuliers. Le ministre Sohi a tenu 46 réunions avec plus de 65 groupes autochtones le long du tracé du projet pour aider à établir des relations et à appuyer une participation constructive.

Mesures d'accommodement - La nature du nouveau processus de la phase III a permis d'élaborer des propositions de mesures d'accommodement précises et ciblées en réponse aux préoccupations soulevées aux tables de consultation. Ces propositions, initialement communiquées aux groupes dans une lettre envoyée le 1^{er} avril 2019, ont été conçues, puis élaborées et peaufinées par des représentants du gouvernement en fonction des questions découlant du compte rendu des consultations antérieures, des tables rondes tenues par le juge Iacobucci et des premiers commentaires formulés au cours des tables de consultation. Ces propositions de mesures d'accommodement ont été créées comme points de départ des discussions avec les groupes qui ont été invités à travailler avec le Canada et le promoteur, et elles devaient être approfondies et adaptées à certaines situations. Par exemple, à la suite des discussions initiales sur les accommodements proposés, la portée de la mesure proposée en ce qui concerne les effets cumulatifs en milieu terrestre a été élargie pour inclure les voies navigables intérieures qui étaient importantes pour soutenir les populations de poissons importantes sur les plans social, culturel et économique, notamment le saumon. Quelques exemples concrets sont décrits plus en détail au chapitre 4.

Rapports - Une ébauche des quatre premiers chapitres du présent rapport a été communiquée à tous les groupes autochtones qui ont participé aux nouvelles consultations de la phase III. Chaque groupe a également reçu une ébauche d'annexe qui reflétait la compréhension qu'avait le Canada du processus de consultation et d'accommodement propre à chaque groupe (au jour où l'ébauche a été transmise). Les groupes ont été invités à faire part de leurs commentaires aux responsables de l'équipe de consultation dans les cinq semaines suivant la date de la lettre. À l'époque, le Canada a également reconnu que de nombreux groupes avaient indiqué qu'ils souhaitaient exprimer leur point de vue sur le projet et le processus dans leurs propres mots. Des dispositions ont été prises pour que les groupes puissent faire part de leurs points de vue à ce sujet au Canada et aux fins de présentation dans une annexe à la version définitive du Rapport sur les consultations et les accommodements de la Couronne.

Dans certains cas, la présence simultanée de toutes les parties concernées à la table de consultation a permis de répondre de façon plus approfondie à des questions ou préoccupations particulières concernant les mesures d'accommodement. Par exemple, un certain nombre de communautés ont demandé plus de renseignements sur le transport des marchandises dangereuses, en particulier le transport du pétrole par rail. L'équipe de consultation a pris les dispositions nécessaires pour que des experts fédéraux se présentent à la table de consultation afin de répondre aux préoccupations particulières des communautés à ce sujet. Un certain nombre d'autres communautés ont demandé que des représentants du promoteur présentent un exposé sur la préparation aux situations d'urgence lors des réunions communautaires. Le promoteur a rencontré les communautés qui ont fait cette demande et a été en mesure de clarifier les rôles et les responsabilités en matière de gestion des urgences en cas de déversement.

Dans d'autres cas, les mesures d'accommodement proposées par la Couronne ont été fusionnées efficacement avec les propositions des communautés afin de créer une approche communautaire pour aborder les effets et les préoccupations. L'une de ces approches est ressortie du dialogue bilatéral avec la Première Nation des Pacheedaht et visait à concilier la vision communautaire en matière de renforcement de la capacité d'intervention et les mesures d'accommodement proposées par la Couronne. Grâce à des discussions constructives auxquelles ont participé des dirigeants autochtones et des représentants de haut niveau de la Garde côtière canadienne, une solution élaborée en collaboration a vu le jour qui répond aux préoccupations de la Première Nation des Pacheedaht, s'harmonise avec sa vision d'une installation polyvalente qui améliorerait la coordination des opérations de recherche et sauvetage ainsi que des interventions environnementales dans la région, et comble une lacune actuelle dans la capacité d'intervention sur la côte Ouest de l'Île de Vancouver. À une autre table, un dialogue bilatéral entre la Couronne et le groupe autochtone a mené à un exercice d'harmonisation de mesures d'accommodement particulières en milieu marin (élaboration conjointe de l'intervention communautaire, de l'équipement et de la formation en matière de sécurité maritime et de l'Initiative de la mer des Salish) avec une proposition très élaborée d'intendance et de surveillance communautaires.

5.2 RÉSUMÉ DES EFFETS SUR LES INTÉRÊTS AUTOCHTONES

En 2016, le Canada était d'avis que les activités régulières de construction et d'exploitation du projet auraient des effets mineurs sur les intérêts autochtones. À l'époque, l'ONE a également cerné les effets culturels sur l'épaulard résident du Sud, mais il a jugé que le transport maritime lié au projet ne faisait pas partie de la portée de son évaluation en vertu de la LCEE 2012. Depuis 2016, le Canada a pris un certain nombre de mesures pour soutenir ses efforts de protection de l'épaulard résident du Sud, y compris de nouvelles mesures concernant les aires de conservation et les restrictions sur les navires maritimes introduites en mai 2019. Conformément à la décision de la Cour en 2018, le gouverneur en conseil a également demandé à l'ONE d'élargir la portée de son examen afin d'inclure les effets maritimes des activités de transport liées au projet. Dans son Rapport de réexamen sur le transport maritime lié au projet, l'ONE a constaté que le projet est susceptible d'entraîner des effets environnementaux négatifs importants pour l'épaulard résident du Sud et pour l'utilisation culturelle de l'épaulard résident du Sud par les Autochtones.

Le nouveau processus de la phase III et le réexamen par l'ONE du transport maritime lié au projet ont amené le Canada à conclure que les effets potentiels sur les groupes qui dépendent de l'épaulard résident du Sud à des fins culturelles devraient être modérés plutôt que mineurs. Ces groupes comprennent notamment les suivants : Lyackson, Malahat, Pacheedaht, Pauquachin, St'zuminus (Chemainus), Tsartlip, Tsawout, T'Sou-ke, Tsawwassen et Tseil-Waututh.

Les tableaux 5.3 à 5.7 résument les conclusions du Canada concernant la profondeur de la consultation requise avec chaque groupe autochtone, les effets potentiels du projet sur certains intérêts autochtones de chaque groupe et l'éventail global des effets potentiels du projet. Dans le cadre du nouveau processus de consultation de la phase III, le Canada a acquis une compréhension approfondie de la nature des droits ancestraux et issus de traités invoqués et établis pour les communautés susceptibles d'être touchées. Ce processus a contribué à éclairer l'évaluation des effets potentiels du projet sur les intérêts de chaque groupe.

Comme mentionné précédemment, une annexe particulière a été préparée pour chaque groupe autochtone figurant sur la liste de consultation de la Couronne. Chaque annexe propre à un groupe présente l'évaluation par le Canada des effets du projet sur les intérêts de ce groupe, ainsi qu'un résumé de la compréhension qu'a le Canada de la nature particulière des droits invoqués et établis, des principales questions et préoccupations soulevées dans le cadre du processus de consultation avec le Canada ainsi que des activités de consultation et accommodements proposés. De plus, tous les groupes autochtones qui ont participé à ce processus ont été invités à soumettre leurs propres observations, en présentant leurs points de vue, dans leurs propres mots, sur les effets du projet sur leurs droits et leurs intérêts ainsi que sur le nouveau processus de consultation et d'accommodement de la phase III. Le Canada a d'abord informé les groupes autochtones par lettre que les commentaires reçus avant le 29 mai 2019 seraient inclus dans la version définitive de l'annexe et feraient partie du Rapport sur les consultations et les accommodements de la Couronne. Cette date limite a été reportée au 7 juin, en réponse aux demandes de certains groupes autochtones qui demandaient plus de temps.

Étendue et profondeur des renseignements sur lesquels se fonde le Canada

Dans le cadre du nouveau processus de la phase III, les renseignements fournis antérieurement par les communautés autochtones ont été combinés au dossier de consultation de 2013-2016 afin de fournir un point de départ solide. Ces renseignements ont été complétés par l'information détaillée soumise dans le cadre du processus de réexamen de l'ONE, y compris l'information provenant des groupes autochtones, ainsi que par l'information partagée dans le cadre des nouvelles consultations de la phase III.

Au cours du nouveau processus de la phase III, les groupes autochtones ont fait part au Canada de leur point de vue sur la façon dont le projet aurait des effets sur leurs droits et autres intérêts et ont cerné les domaines qui les préoccupent le plus. Ils ont également donné leur point de vue sur la question de savoir si et comment les engagements du promoteur, les conditions de l'ONE et les accommodements proposés par le Canada pourraient, ou non, tenir compte de ces effets. Cela a aidé le Canada à mieux comprendre les effets et à adapter les mesures d'accommodement aux intérêts particuliers des Autochtones. Les groupes autochtones ont communiqué leurs opinions et leurs points de vue sur les questions liées aux nouvelles consultations de la phase III dans le cadre d'un dialogue en personne avec les équipes de consultation de la Couronne, de réunions avec le ministre et le sous-ministre de Ressources naturelles Canada, ainsi que par correspondance avec le Canada. Dans

l'ensemble, ces échanges ont aidé le Canada à mieux harmoniser les mesures existantes et les nouvelles mesures proposées avec certains effets potentiels sur les intérêts autochtones.

Examens de l'ONE

Certains groupes autochtones se sont demandé dans quelle mesure le Canada pouvait se fier aux examens de l'ONE pour déterminer comment la conduite de la Couronne dans le contexte du projet pouvait avoir une incidence négative sur les droits ancestraux ou issus de traités potentiels ou établis. Dans l'affaire *Chippewas of the Thames First Nation c. Enbridge Pipelines inc.*, la Cour suprême du Canada a confirmé que le Canada peut se fier à l'ONE, pourvu qu'il informe les groupes autochtones de son intention de le faire.

Dans le cadre du processus de consultation de la phase III, le Canada a informé les groupes autochtones de son intention de s'en remettre au réexamen par l'ONE, dans la mesure du possible, et du fait que ce réexamen faisait donc partie du processus de consultation global du Canada. De plus, afin de s'assurer que l'ONE était mis au courant de la compréhension qu'a le Canada des intérêts et des préoccupations des Autochtones relativement au projet (et en particulier au transport maritime lié au projet), Ressources naturelles Canada a déposé le Rapport sur les consultations et les accommodements de la Couronne de 2016 et ses annexes en guise de preuve dans le cadre du processus de réexamen (MH-052-2018). Le Canada reconnaît qu'un certain nombre de groupes autochtones susceptibles d'être touchés sont d'avis que les préoccupations qu'ils ont soulevées n'ont pas toutes été expressément prises en compte dans le processus de réexamen de l'ONE. À la suite de la publication du Rapport de réexamen de l'ONE (MH-052-2018) le 22 février 2019, les équipes de consultation étaient ouvertes aux discussions sur les points de vue des groupes autochtones concernant le rapport dans son intégralité.

5.3 GESTION DES EFFETS SUR LES INTÉRÊTS AUTOCHTONES

Comme cela est décrit au chapitre 4, une série de facteurs pourraient contribuer à éviter ou à atténuer les effets du projet sur les intérêts autochtones. Parmi ces facteurs, mentionnons les conditions établies par l'ONE, les engagements pris par le promoteur, les mesures existantes mises en place pour répondre aux préoccupations intersectorielles en suspens des Autochtones, comme le Plan de protection des océans, le Programme de rétablissement des épaulards résidents du Sud, l'Initiative de protection des baleines et des mesures comme le CACS).

Néanmoins, les groupes autochtones ont exprimé des préoccupations à l'égard de leurs communautés qui, à leur avis, n'avaient pas été suffisamment prises en compte dans le cadre des efforts actuels et continus du Canada pour contrer les effets sur les intérêts autochtones ou dans les engagements du promoteur et les conditions de l'ONE qui seraient imposées au projet. Les questions soulevées au cours des nouvelles consultations de la phase III comprennent les suivantes :

- assurer la sécurité, la prévention des déversements et une capacité d'intervention adéquates dans le milieu marin;
- gérer les effets cumulatifs dans le milieu marin, y compris les effets sur l'épaulard résident du Sud et l'habitat aquatique;
- gérer les effets cumulatifs en milieu terrestre et l'intérêt pour les études en milieu terrestre;
- répondre aux préoccupations particulières liées au tracé du projet, y compris les effets sur les lieux sacrés ou d'importance culturelle et les espèces sauvages;
- créer des possibilités de participation économique au projet.

En guide de réponse directe à ces questions, le Canada a proposé des mesures d'accommodement supplémentaires et complémentaires qui ont été peaufinées dans le cadre de consultations. Ces mesures d'accommodement étaient également axées sur des résultats qui :

- respectaient la compétence de la Couronne ainsi que les droits et titres ancestraux invoqués;
- répondaient aux recommandations de l'ONE à l'intention de la Couronne dans le Rapport de réexamen, en plus des conditions que l'ONE a établies pour le projet;
- étaient fondés sur les mesures et les engagements du promoteur et de la Couronne;
- ont été élaborés, et qui peuvent être améliorés, en consultation avec les groupes autochtones afin de promouvoir les intérêts du gouvernement et des Autochtones;
- demeuraient raisonnables sur le plan économique et responsables sur le plan environnemental;
- tenaient compte des connaissances scientifiques et autochtones;
- élaboraient des solutions pangouvernementales, avec une certaine souplesse sur des questions précises;
- établissaient des paramètres clairs pour assurer la transparence et une communication claire.

Le chapitre 4 met en évidence les mesures d'accommodement supplémentaires proposées par le Canada aux fins d'élaboration conjointe avec les groupes autochtones. Ces mesures ont été conçues pour répondre aux préoccupations liées à la sécurité, à la prévention des déversements et à la capacité d'intervention, ainsi que pour gérer les effets cumulatifs en milieu marin et terrestre auxquels le projet peut contribuer, y compris les effets sur l'épaulard résident du Sud.

L'examen ou la mise en œuvre de ces mesures aidera à gérer les effets associés à l'utilisation temporaire et continue des terres ou des eaux par le projet, à reconnaître les effets potentiels sur les intérêts autochtones et à appuyer le vif intérêt des groupes autochtones à participer de façon constructive aux décisions prises sur leurs territoires traditionnels ou sur les territoires assujettis aux dispositions d'un traité.

De nombreux groupes autochtones demeurent d'avis que le Canada a besoin de plus de temps pour mener des consultations sérieuses, acquérir une compréhension approfondie des préoccupations et des effets possibles du projet et s'efforcer de parvenir à un consensus ou à un consentement à l'égard du projet avec chaque Nation. En 2016, le délai pour la prise d'une décision concernant le projet a été prolongé de quatre mois au maximum afin d'accorder plus de temps aux consultations autochtones. En 2019, en réponse aux préoccupations d'un certain nombre de groupes autochtones au sujet du calendrier des consultations, le gouverneur en conseil a reporté la date limite du 22 mai au 18 juin 2019, ce qui a permis une plus grande consultation entre les équipes de consultation du Canada et les groupes autochtones afin d'assurer le meilleur processus possible pour éclairer la décision du gouverneur en conseil. Le Canada est d'avis que la combinaison de ses consultations et de celles de l'ONE et du promoteur, dans le cadre de toutes les rondes de consultation, lui a donné suffisamment de temps pour cerner les effets sur les intérêts autochtones et en tenir compte de façon constructive.

À la fin des nouvelles consultations de la phase III, le Canada s'est engagé à poursuivre les discussions au cours de la phase IV. Si le projet est approuvé par le gouverneur en conseil, la phase IV portera sur l'élaboration conjointe et la mise en œuvre concertée de plusieurs des mesures d'accommodement afin d'assurer qu'elles répondent aux besoins et aux intérêts des communautés. Le promoteur est également déterminé à maintenir son engagement auprès des communautés par l'octroi de permis et les activités de construction et d'exploitation dans le cadre du projet. De plus, si le projet est approuvé, le ministre des Finances s'est engagé à explorer les possibilités de participation économique des Autochtones au projet, si les communautés le souhaitent.

5.4 CONCLUSION GÉNÉRALE

Les objectifs du Canada en matière de consultation sont de respecter l'obligation légale de consulter, de préserver l'honneur de la Couronne et d'aider à établir des relations à long terme qui favorisent la réalisation de l'objectif primordial de réconciliation avec les peuples autochtones. L'exécution de l'obligation légale de consulter, ainsi que la portée de cette obligation, dépend du contexte particulier et des faits de la décision particulière dont sont saisis les décideurs de la Couronne, bien qu'il soit toujours vrai que l'obligation exige un dialogue constructif avec les groupes susceptibles d'être touchés pour assurer que toutes les préoccupations connexes sont comprises et prises en compte. En général, la pratique pour s'acquitter de cette obligation s'inspire des politiques gouvernementales, des pratiques exemplaires et de l'évolution de la jurisprudence. Dans ce cas, et c'est d'une importance vitale, les efforts du Canada en 2018-2019 ont également été guidés par la décision de la Cour dans l'affaire *Tsleil-Waututh Nation c. Canada (Procureur général)*.

En 2018-2019, le Canada a relancé le processus de consultation en s'appuyant sur les importantes connaissances de base fournies par le processus de 2016. Ce nouveau processus à éclairer l'évaluation par le Canada des effets potentiels du projet et l'examen de l'efficacité des mesures visant

à éviter ou à atténuer ces effets. Le processus a été rendu plus robuste par l'ajout d'améliorations clés (résumées ci-dessus et présentées en détail au chapitre 3) pour faire en sorte que les consultations soient constructives et adaptées, comme l'a demandé la Cour dans sa décision dans l'affaire *Tsleil-Waututh Nation c. Canada (Procureur général)*. Le processus de consultation entrepris avec chaque groupe autochtone était conforme à la profondeur de la consultation déterminée par le Canada, le cas échéant, dans chaque cas, et une réponse aux nouveaux renseignements a été fournie dans tous les cas. Les préoccupations soulevées et les accommodements proposés par le Canada ainsi que par les groupes autochtones ont fait l'objet d'un suivi afin d'assurer que chaque question a été dûment prise en compte et traitée en temps opportun.

Le Canada considère que la consultation avec les groupes autochtones est adéquate sur le plan procédural pour permettre au gouverneur en conseil de prendre des décisions éclairées concernant les effets potentiels sur les intérêts autochtones. Compte tenu de l'ensemble du processus de consultation, les ministères et organismes fédéraux sont d'avis que la consultation tout au long du nouveau processus de la phase III a été menée de bonne foi, qu'elle était conforme à l'orientation de la décision de la Cour et que le Canada a établi un processus raisonnable visant à comprendre et à traiter les questions et les effets potentiellement non réglés.

Dans le présent rapport et ses annexes, le Canada a fait part de sa compréhension des effets négatifs potentiels du projet sur les intérêts de chaque groupe autochtone, et il fonde cette compréhension sur un processus de consultation approfondi et constructif. Le Canada a également établi comment certaines initiatives éviteraient, atténueraient ou prendraient en compte les effets négatifs du projet sur les intérêts autochtones, notamment : des modifications au projet, des engagements du promoteur et des ententes conclues avec les groupes autochtones, des conditions de l'ONE qui lieraient juridiquement un éventuel certificat de commodité et de nécessité publiques, et des conditions du BEE pour le certificat provincial d'évaluation environnementale.

Selon l'évaluation du Canada, tous les effets sur les droits découlant des activités régulières de construction, d'exploitation et d'entretien du projet se situent dans la fourchette des effets négligeables à modérés pour tous les groupes autochtones consultés. La gravité des effets des déversements sur les intérêts autochtones dépendrait de l'ampleur, de l'emplacement et des conditions des déversements et de l'efficacité des mesures d'intervention. Bien que la probabilité globale d'un déversement, ainsi que les effets potentiels sur les intérêts autochtones, puisse varier de négligeable à élevée, il y a une très faible probabilité d'effets graves. Le chapitre 4 fournit plus de détails sur la prévention des déversements et le régime canadien de responsabilité en cas de déversement, en milieu terrestre et en milieu marin. Ce régime vise à atténuer les risques et les conséquences des déversements. Il est appuyé par les conditions de l'ONE et les engagements des promoteurs, et il est complété par des programmes gouvernementaux et des mesures d'accommodement, ce qui comprend les investissements du Plan de protection des océans dans la recherche sur les déversements d'hydrocarbures et les méthodes d'intervention en cas de déversement, ainsi que les changements apportés au régime pour compenser toute perte dans le cas peu probable d'un

déversement. La Western Canada Marine Response Corporation, financée par l'industrie et certifiée par le gouvernement fédéral, fournit également un soutien supplémentaire aux capacités d'intervention en cas de déversement en milieu marin qui pourraient être touchées par tout déversement lié au projet.

Les évaluations individuelles détaillées sont importantes afin de bien comprendre les effets sur chaque groupe autochtone. La nature des effets potentiels devrait également être évaluée par rapport aux mesures prises par le Canada pour établir des mesures d'accommodement qui réduisent au minimum ou atténuent les effets potentiels du projet sur les intérêts et droits autochtones.

La taille et la complexité du projet, y compris la construction d'un nouveau pipeline, l'agrandissement opérationnel d'un terminal maritime et l'augmentation du trafic maritime qui en résulte, ainsi que le grand nombre de groupes de Premières Nations et de Métis susceptibles d'être touchés ont rendu le nouveau processus de consultation de la phase III extrêmement complexe. Cette complexité, conjuguée à la teneur et à la portée des questions soulevées lors des consultations, a souvent donné lieu à un dialogue difficile entre le Canada et les groupes autochtones concernés. Au cours des discussions, même dans les cas où des groupes autochtones s'opposaient fortement au projet ou à une partie du processus (p. ex. calendrier) ou lorsque les parties n'ont pas réussi à s'entendre sur l'ampleur de l'accommodement proposé pour remédier à ces effets, les parties ont travaillé fort pour s'assurer que leur participation était respectueuse. Les représentants du Canada se sont efforcés, en premier lieu, d'écouter, de comprendre et de respecter les opinions et les points de vue des Autochtones ainsi que d'en tenir compte. La Couronne est consciente du fait que les groupes autochtones ont abordé les consultations de la même façon. Le Canada estime que l'ensemble du processus a représenté une étape constructive dans le renforcement des relations et l'établissement de la confiance. Le Canada estime que l'ensemble du processus de consultation, y compris le nouveau processus de consultation de la phase III à la suite des directives de la Cour, a donné lieu à un dialogue bilatéral constructif et réceptif entre le Canada et les groupes autochtones susceptibles d'être touchés sur des questions de procédure et de fond.

Le présent rapport conclut que le processus de consultation, y compris les nouvelles consultations de la phase III, a abordé les questions soulevées par la décision de la Cour, a été mené de bonne foi, a offert un engagement bilatéral constructif, a fourni des réponses et, le cas échéant, des accommodements raisonnables pour traiter des effets potentiels sur les intérêts autochtones. Par conséquent, le présent rapport conclut que le Canada s'est acquitté de son obligation constitutionnelle de consulter et d'accommoder.

Ce rapport, ses annexes et les mémoires indépendants des groupes autochtones seront présentés au gouverneur en conseil afin d'éclairer son jugement sur la question de savoir si l'obligation constitutionnelle de la Couronne de consulter et d'accommoder les peuples autochtones a été remplie. Le gouverneur en conseil tiendra également compte de l'information relative à *la Loi sur l'ONE*, à la LCEE 2012 et à la LEP pour prendre sa décision concernant le projet. Le Canada s'est engagé à

maintenir la relation constructive qu'il a établie avec les groupes autochtones tout au long du nouveau processus de consultation de la phase III.

Tableau 5.1 - Caractéristiques du nouveau processus de consultation de la phase III

	Éléments améliorés	Nouveaux éléments
Conception		
Profondeur de la consultation	- Réévaluation de la profondeur de la consultation pour 11 groupes	- Ajout de 12 groupes à la liste de consultation - Partage de l'évaluation de la profondeur de la consultation dès le début
Surveillance par des experts	-	- Nomination du juge Iacobucci - Nomination de M. Serge Dupont
Transparence	-	- Approche de consultation partagée avec les groupes dès le départ
Financement initial à l'intention des participants	- Aide financière aux participants fournie dès le début du processus, afin de permettre une consultation opportune et constructive	- Augmentation des fonds mis à la disposition des groupes autochtones inscrits sur la liste de consultation de la Couronne
Approche		
Consultation de l'équipe et des responsables	- La taille de l'équipe de consultation a plus que doublé. - Nomination de responsables des consultations ayant une vaste expérience des relations avec les Autochtones, y compris les consultations - Mesures prises pour assurer la représentation des Autochtones au sein des équipes de consultation	- Tous les membres de l'équipe de consultation de base ont reçu une formation sur la façon de travailler efficacement et respectueusement avec les groupes autochtones.
Meilleure approche pangouvernementale	- Des représentants de gouvernement possédant une gamme de compétences ont été inclus comme membres de l'équipe de consultation de base.	-
Engagement du promoteur	-	- Le statut de société d'État signifie que le promoteur est inclus à titre de participant à part entière aux consultations.

Participation interactive		<ul style="list-style-type: none"> - Élaboration d'un système pour communiquer avec les décideurs, y compris les ministres, et leur demander leur avis - Réunions régulières entre les responsables des consultations et les sous-ministres - Réunions multiples entre les sous-ministres, le ministre et les communautés
Réponse aux préoccupations relatives au processus	<ul style="list-style-type: none"> - Élaboration conjointe d'ordres du jour, de protocoles de réunions, etc. 	<ul style="list-style-type: none"> - Accent sur la rencontre des groupes dans les communautés, y compris lors de réunions communautaires
Comprendre et tenir compte des effets		
Meilleure compréhension des effets	<ul style="list-style-type: none"> - Capacité de tirer parti de nouveaux développements (p. ex. Plan de protection des océans, Initiative de protection des baleines) pour évaluer les effets potentiels du projet 	<ul style="list-style-type: none"> - Accent sur un dialogue bilatéral
Mesures d'accommodement		<ul style="list-style-type: none"> - Mesures plus ciblées et mieux adaptées proposées aux fins d'élaboration conjointe - Prise en compte des mesures d'accommodement proposées par les groupes - Justification dans les cas où le Canada n'a pas accepté l'accommodement proposé

Tableau 5.2 Révision de l'évaluation de la profondeur de la consultation

GROUPE	Évaluation – Nov. 2016	Évaluation - Nouvelles consultations de la phase III	Justification
Pacheedaht	Modérée	Élevée	Importance culturelle de l'épaulard résident du Sud
Ditidaht	Modérée	Élevée	Importance culturelle de l'épaulard résident du Sud
Lyackson	Modérée	Élevée	Importance culturelle de l'épaulard résident du Sud
Stz'uminus	Modérée	Élevée	Importance culturelle de l'épaulard résident du Sud
Malahat	Modérée	Élevée	Reconnaissance du traité de Douglas
Pauquachin	Modérée	Élevée	Reconnaissance du traité de Douglas
Tsartlip	Modérée	Élevée	Reconnaissance du traité de Douglas
Tsawout	Modérée	Élevée	Reconnaissance du traité de Douglas
T'sou-ke	Modérée	Élevée	Reconnaissance du traité de Douglas
Whispering Pines	Faible	Modérée	Reflète plus fidèlement le tracé du pipeline par rapport au territoire traditionnel
Yale	Modérée	Élevée	Harmonisation avec les autres membres de la tribu Tiy't avec lesquels ils partagent un territoire traditionnel

Tableau 5.3 – Groupes de l’Alberta : Conclusions relatives aux effets sur les intérêts autochtones et la profondeur de la consultation

Groupe autochtone	Profondeur de la consultation	Effets évalués sur les intérêts autochtones				Effets évalués les plus importants sur les intérêts autochtones
		Chasse, piégeage et cueillette de plantes	Pêche et récolte	Autres activités traditionnelles et culturelles	Titre autochtone et gouvernance connexe	
Première Nation d’Alexander	élevée	mineurs à modérés	mineurs	mineurs à modérés	(traité)	mineurs à modérés
Nation sioux des Nakota d’Alexis	élevée	mineurs à modérés	mineurs	mineurs à modérés	(traité)	mineurs à modérés
Nation Aseniwuche Winewak	faible	mineurs à modérés	--	mineurs à modérés	--	mineurs à modérés
Nation crie de Driftpile	faible	mineurs	mineurs	mineurs	(traité)	mineurs
Nation crie d’Enoch	élevée	mineurs à modérés	mineurs	mineurs à modérés	(traité)	mineurs à modérés
Nation crie d’Ermineskin	moyenne	mineurs à modérés	négligeables à mineurs	négligeables à mineurs	(traité)	mineurs à modérés
Première Nation de Horse Lake	faible	négligeables à mineurs	négligeables à mineurs	négligeables à mineurs	(traité)	négligeables à mineurs
Tribu de Louis Bull	moyenne	mineurs à modérés	négligeables à mineurs	mineurs à modérés	(traité)	mineurs à modérés
Première Nation de Montana	moyenne	mineurs à modérés	négligeables à mineurs	négligeables à mineurs	(traité)	mineurs à modérés
Première Nation d’O’Chiese	moyenne	mineurs à modérés	mineurs	mineurs à modérés	(traité)	mineurs à modérés
Première Nation de Papaschase	faible	mineurs	--	mineurs à modérés	--	mineurs à modérés
Première Nation de Paul	élevée	mineurs à modérés	mineurs	mineurs à modérés	(traité)	mineurs à modérés
Nation crie de Saddle Lake	faible	négligeables à mineurs	négligeables à mineurs	négligeables à mineurs	(traité)	négligeables à mineurs

Nation crie de Samson	moyenne	mineurs à modérés	négligeables à mineurs	mineurs à modérés	(traité)	mineurs à modérés
Première Nation de Stoney Nakoda	faible	mineurs	négligeables à mineurs	mineurs	(traité)	mineurs
Nation crie de Sturgeon Lake	faible	mineurs	mineurs	mineurs	(traité)	mineurs
Première Nation de Sucker Creek	faible	mineurs	mineurs	mineurs	(traité)	mineurs
Première Nation de Sunchild	moyenne	mineurs	mineurs	négligeables à mineurs	(traité)	mineurs
Première Nation de Swan River	faible	négligeables à mineurs	négligeables	mineurs	négligeables	mineurs
Nation de Tsuut'ina	faible	négligeables à mineurs	négligeables à mineurs	négligeables à mineurs	négligeables à mineurs	négligeables à mineurs
Première Nation de Whitefish Lake (Goodfish)	faible	négligeables à mineurs	négligeables à mineurs	négligeables à mineurs	(traité)	négligeables à mineurs

Tableau 5.4 – Groupes de l’intérieur de la Colombie-Britannique : Conclusions relatives aux effets sur les intérêts autochtones et la profondeur de la consultation

Groupe autochtone	Profondeur de la consultation	Effets évalués sur les intérêts autochtones				Effets évalués les plus importants sur les intérêts autochtones
		Chasse, piégeage et cueillette de plantes	Pêche et récolte	Autres activités traditionnelles et culturelles	Titre autochtone et gouvernance connexe	
Bande indienne d’Adams Lake	moyenne	mineurs	mineurs	mineurs	mineurs	mineurs
Bande indienne d’Ashcroft	moyenne	mineurs	mineurs	mineurs	négligeables	mineurs
Bande indienne de Bonaparte	moyenne	négligeables	négligeables	négligeables	–	négligeables
Première Nation de Boston Bar	moyenne to élevée	mineurs à modérés	mineurs	mineurs à modérés	mineurs	mineurs à modérés
Bande de Canim Lake (Tsqescen)	faible	mineurs	mineurs	négligeables à mineurs	négligeables	mineurs
Bande indienne de Coldwater	élevée	mineurs à modérés	mineurs à modérés	mineurs à modérés	mineurs à modérés	mineurs à modérés
Bande indienne de Cook’s Ferry	élevée	mineurs à modérés	mineurs	mineurs à modérés	mineurs	mineurs à modérés
Première Nation Esk’etemc	faible	négligeables	négligeables	négligeables	négligeables	négligeables
Première Nation de High Bar	faible	négligeables	négligeables	négligeables	–	négligeables
Bande indienne de Kanaka Bar	moyenne	-	mineurs	mineurs à modérés	mineurs	mineurs à modérés
Première Nation des Lheidli T’enneh	faible	négligeables à mineurs	mineurs	négligeables	négligeables	mineurs
Nation Lhtako Dene	faible	négligeables	mineurs	négligeables	négligeables	mineurs

Bande indienne de Little Shuswap Lake	faible	négligeables à mineurs	mineurs	négligeables à mineurs	négligeables	mineurs
Bande indienne de Lower Nicola	élevée	modérés	mineurs à modérés	mineurs à modérés	mineurs à modérés	modérés
Bande indienne de Neskonlith	faible	négligeables à mineurs	mineurs	négligeables à mineurs	négligeables	mineurs
Bande indienne de Nicomen	moyenne	mineurs	négligeables	négligeables	–	mineurs
Bande indienne de Nooaitch	moyenne	mineurs	mineurs à modérés	mineurs	mineurs	mineurs à modérés
Conseil tribal de la Nation Nlaka'pamux⁴⁸	moyenne to élevée	mineurs	mineurs	modérés	mineurs	modérés
Bande indienne de Shackan	moyenne to élevée	mineurs	négligeables à mineurs	jusqu'à modérés	mineurs	jusqu'à modérés
Bande indienne de Shuswap	faible	négligeables	négligeables	négligeables	négligeables	négligeables
Première Nation Simpcw	élevée	modérés	mineurs	mineurs à modérés	modérés	modérés
Bande indienne de Siska	moyenne	mineurs à modérés	mineurs	mineurs à modérés	mineurs	mineurs à modérés
Première Nation de Splatsin	moyenne	négligeables	mineurs	négligeables	–	mineurs
Stk'emlup -semc te Secwépe mc⁴⁹	élevée	mineurs	mineurs	jusqu'à modérés	mineurs	jusqu'à modérés

⁴⁸ Ce conseil tribal comprend la bande de Boothroyd, la Première Nation de Lytton, la bande Oregon Jack Creek, la Première Nation de Skuppah et la Première Nation de Spuzzum.

⁴⁹ Les groupes qui sont membres de la Nation Stk'emlupsemc te Secwépe **sont la bande indienne de Skeetchestn** et la bande indienne Tk'emlups.

Stswecem'c / Xgat'tem	faible	négligeables	mineurs	négligeables	–	mineurs
Syilx (Okanagan Nation Alliance)⁵⁰	élevée	modérés	mineurs à modérés	modérés	mineurs à modérés	modérés
Bande indienne de Toosey	faible	négligeables	négligeables	négligeables	–	négligeables
Première Nation Ts'kw'aylaxw (Bande indienne de Pavillion)	faible	négligeables	négligeables	négligeables	–	négligeables
Bande indienne de Whispering Pines/ Clinton	faible	mineurs	mineurs	mineurs	mineurs à modérés	mineurs à modérés
Bande indienne de Williams Lake	faible	négligeables	mineurs	négligeables	négligeables	mineurs
Première Nation Xats'ull (Bande indienne de Soda Creek)	faible	négligeables	mineurs	négligeables	négligeables	mineurs

⁵⁰ Les groupes qui sont membres des Syilx (Okanagan Nation Alliance) sont la bande indienne de Lower Similkameen, la bande indienne d'Okanagan, la bande indienne de Penticton, la bande indienne d'Upper Nicola, la bande indienne d'Upper Similkameen et la Première Nation de Westbank.

Tableau 5.5 – Groupes du bas Fraser : Conclusions relatives aux effets sur les intérêts autochtones et la profondeur de la consultation

Groupe autochtone	Profondeur de la consultation	Effets évalués sur les intérêts autochtones				Effets évalués les plus importants sur les intérêts autochtones
		Chasse, piégeage et cueillette de plantes	Pêche et récolte	Autres activités traditionnelles et culturelles	Titre autochtone et gouvernance connexe	
Première Nation de Chawathil	élevée	mineurs	mineurs	mineurs	modérés	modérés
Première Nation de Cheam (Pilalt)	élevée	mineurs	mineurs	mineurs	mineurs	mineurs
Première Nation de Katzie	élevée	mineurs	mineurs	mineurs	mineurs à modérés	mineurs à modérés
Première Nation de Kwantlen	élevée	mineurs	mineurs à modérés	mineurs	mineurs	mineurs à modérés
Première Nation Kwaw-Kwaw-Apilt	élevée	mineurs	mineurs à modérés	mineurs à modérés	mineurs à modérés	mineurs à modérés
Première Nation de Kwikwetlem	élevée	mineurs	mineurs	mineurs	mineurs à modérés	mineurs à modérés
Première Nation Leq'à:mel	élevée	mineurs	mineurs à modérés	mineurs à modérés	mineurs à modérés	mineurs à modérés
Première Nation de Matsqui	élevée	mineurs à modérés	mineurs à modérés	mineurs	négligeables	mineurs à modérés
Bande indienne de Musqueam	élevée	mineurs	mineurs à modérés	modérés	mineurs	modérés
Première Nation de Peters	élevée	mineurs à modérés	mineurs à modérés	modérés	modérés	modérés
Première Nation de Popkum	élevée	mineurs	mineurs à modérés	mineurs	négligeables	mineurs à modérés
Bande indienne de Seabird Island	élevée	mineurs	mineurs	mineurs	modérés	modérés
Première Nation de Semiahmoo	faible	négligeables à mineurs	mineurs	modérés	négligeables	modérés
Première Nation Shxw'ow'hamel	élevée	mineurs à modérés	mineurs	mineurs à modérés	modérés	modérés

Nation Squamish	élevée	négligeables à mineurs	modérés	modérés	mineurs à modérés	modérés
Première Nation de Skawahlook	élevée	mineurs	mineurs à modérés	mineurs à modérés	modérés	modérés
Première Nation de Skwah	élevée	mineurs	mineurs à modérés	modérés	modérés	modérés
Première Nation Sq'ewlets	élevée	mineurs	mineurs à modérés	mineurs à modérés	mineurs à modérés	mineurs à modérés
Première Nation de Sts'ailes (Chehalis)	faible	négligeables	négligeables	négligeables	–	négligeables
Première Nation de Sumas	élevée	mineurs	mineurs à modérés	modérés	modérés	modérés
Première Nation de Tsawwassen	élevée	négligeables à mineurs	mineurs	modérés	(traité)	modérés
Tribu T'elxwéyeqw⁵¹	élevée	mineurs	mineurs à modérés	modérés	modérés	modérés
Nation Tsleil-Waututh	élevée	mineurs	modérés	modérés	mineurs à modérés	modérés
Première Nation de Union Bar	élevée	mineurs	mineurs	mineurs	modérés	modérés
Première Nation de Yale	élevée	mineurs	négligeables à mineurs	mineurs	modérés	modérés

⁵¹ La tribu Ts'elxwéyeqw représente les communautés suivantes : bande d'Aitchelitz, Village de Shxwhá:y, Première Nation de Skowkale, Première Nation de Soowahlie, Première Nation de Squiala, Première Nation de Tzeachten et Première Nation Yakweakwoose.

Tableau 5.6 – Groupes de l'île de Vancouver : Conclusions relatives aux effets sur les intérêts autochtones et la profondeur de la consultation

Groupe autochtone	Profondeur de la consultation	Effets évalués sur les intérêts autochtones			Effets évalués les plus importants sur les intérêts autochtones
		Chasse, piégeage, cueillette de plantes, pêche et récolte en mer ⁵²	Autres activités traditionnelles et culturelles	Titre autochtone et gouvernance connexe	
Tribus de Cowichan	élevée	mineurs	modérés	négligeables à mineurs	modérés
Première Nation Ditidaht	élevée	mineurs	modérés	négligeables	modérés
Nation Esquimalt	élevée	mineurs	modérés	mineurs	modérés
Première Nation de Halalt	élevée	mineurs	modérés	négligeables	modérés
Première Nation Hwlitsum ⁵³	moyenne	négligeables à mineurs (chasse) mineurs (pêche)	modérés	négligeables	modérés
Première Nation de Lake Cowichan	moyenne	négligeables à mineurs	négligeables à mineurs	négligeables	négligeables à mineurs
Première Nation de Lyackson	élevée	mineurs	modérés	négligeables à mineurs	modérés
Premières Nations Maa-Nulth ⁵⁴	élevée	mineurs	modérés	(traité)	modérés
Nation Malahat	élevée	mineurs	modérés	mineurs	modérés
Première Nation des Pacheedaht	élevée	mineurs	modérés	modérés	modérés
Première Nation de Pauquachin	élevée	mineurs	modérés	mineurs	modérés
Tribu de Penelakut	élevée	négligeables à mineurs (chasse) mineurs (pêche)	modérés	négligeables	modérés

⁵² La Couronne comprend que la chasse, le piégeage et la cueillette sont interreliés à la pêche et à la récolte en mer. À ce titre, la Couronne a entrepris une évaluation combinée pour les groupes autochtones de l'île de Vancouver.

⁵³ La Couronne est d'avis que Hwlitsum est un groupe familial ou une composante de la tribu Penelakut. Toutefois, la Couronne est au courant du point de vue de Hwlitsum selon lequel il s'agit d'un groupe autochtone indépendant de la tribu Penelakut ou de toute autre communauté Cowichan. Par conséquent, les conclusions générales rapportées pour Hwlitsum sont les mêmes que pour la tribu Penelakut.

⁵⁴ La Société de traité Maa-Nulth est constituée de cinq Nations : Ka:'yu:k't'h'/Chek'tles7et'h', Uchucklesaht, Ucluelet, Toquaht et Huu-ay-aht.

Première Nation Scia'new (Beecher Bay)	élevée	mineurs	modérés	mineurs	modérés
Première Nation Snaw-naw-as (Nanoose)	faible	négligeables à mineurs	modérés	négligeables	modérés
Première Nation Snuneymuxw (Nanaimo)	moyenne	négligeables	modérés	mineurs	modérés
Première Nation Songhees (Lekwungen)	élevée	mineurs	modérés	mineurs	modérés
Première Nation Stz'uminus (Chemainus)	élevée	négligeables à mineurs	modérés	négligeables à mineurs	modérés
Première Nation de Tsartlip	élevée	mineurs	modérés	mineurs	modérés
Première Nation de Tsawout	élevée	mineurs	modérés	mineurs	modérés
Première Nation de Tseycum	élevée	mineurs	modérés	mineurs	modérés
Première Nation des T'Sou-ke	élevée	mineurs	modérés	mineurs	modérés

Tableau 5.7 – Groupes de Métis : Conclusions relatives aux effets sur les intérêts autochtones et la profondeur de la consultation

Groupe autochtone	Profondeur de la consultation	Effets évalués sur les intérêts autochtones				Effets évalués les plus importants sur les intérêts autochtones
		Chasse, piégeage et cueillette de plantes	Pêche et récolte	Autres activités traditionnelles et culturelles	Titre autochtone et gouvernance connexe	
Fédération des Métis de la Colombie-Britannique	faible	négligeables à mineurs	négligeables à mineurs	négligeables à mineurs	–	négligeables à mineurs
Établissement métis de Buffalo Lake ⁵⁵	faible	mineurs	négligeables	négligeables à mineurs	--	mineurs
Établissement métis d'East Prairie*	faible	mineurs	négligeables	négligeables à mineurs	--	mineurs
Nation métisse de l'Alberta - Association locale des Métis n° 55 (Lac Sainte-Anne)	moyenne	mineurs à modérés	mineurs à modérés	mineurs à modérés	–	mineurs à modérés
Établissement métis de Kikino*	faible	mineurs	négligeables	négligeables à mineurs	--	mineurs
Nation métisse de l'Alberta	faible	mineurs	mineurs	mineurs	–	mineurs
Nation métisse de l'Alberta - Conseil régional des Métis de la zone 4	faible	mineurs	mineurs	mineurs	–	mineurs
Nation métisse de la Colombie-Britannique	faible	négligeables à mineurs	négligeables à mineurs	négligeables à mineurs	–	négligeables à mineurs
Mountain Métis Nation Association	moyenne	négligeables à mineurs	négligeables à mineurs	mineurs à modérés	–	mineurs à modérés
Société de l'établissement métis de Kelly Lake	faible	mineurs	négligeables à mineurs	mineurs	–	mineurs

⁵⁵ Comme la consultation a été lancée pour la première fois en 2019, la présente évaluation est fondée sur les renseignements limités dont dispose la Couronne.