

Les évaluations environnementales
UN OUTIL PARMIS D'AUTRES...
Louise Aucoin

LE JUGE LA FOREST

La protection de l'environnement est devenue l'un des principaux défis de notre époque.

Hudson

LE JUGE L'HEUREUX-DUBÉ

Le contexte de ce pourvoi nous invite à constater que notre avenir à tous, celui de chaque collectivité canadienne, dépend d'un environnement sain.

- ["Il y a vingt ans, on se préoccupait peu de l'effet des produits chimiques, tels les pesticides, sur la population. Aujourd'hui, nous sommes plus sensibles au genre d'environnement dans lequel nous désirons vivre et à la qualité de vie que nous voulons procurer à nos enfants"
-
- l"[n]ous savons tous que, individuellement et collectivement, nous sommes responsables de la préservation de l'environnement naturel [...] la protection de l'environnement est [...] devenue une valeur fondamentale au sein de la société canadienne" :
- *Ontario c. Canadien Pacifique Ltée*, [1995] 2 R.C.S. 1031, par. 55.
- *Friends of the Oldman River Society c. Canada (Ministre des Transports)*, [1992] 1 R.C.S. 3, p. 16-17.

L'évaluation des incidences environnementales

est, sous sa forme la plus simple,
un outil de planification que l'on considère généralement comme faisant partie intégrante d'un processus éclairé de prise de décisions.

Les concepts fondamentaux :

- (1) déterminer et évaluer avant coup toutes les conséquences environnementales possibles d'une entreprise proposée;
- (2) permettre une prise de décisions qui à la fois garantira l'à-propos du processus et conciliera le plus possible les désirs d'aménagement du promoteur et la protection et la préservation de l'environnement.

Quelles activités ?

- Petites ou de grandes envergures
- Privées ou publiques

Par qui ?

Le promoteur
Des consultants
Un corpus indépendant

\$

Qui doit assumer les coûts ?

Environnement

Social

Culturel

Économique

Évaluation

Directe et indirecte

Impacts cumulatifs

Pré requis ou

une entrave au vrai travail du développement économique ?

Le droit constitutionnel

Comprend les règles qui

- créent et régissent les organes les plus importants de l'État, ceux qui

- édictent les lois et les règles qui posent les principes les plus fondamentaux concernant les rapports entre l'État et les personnes.

L.C. de 1867

L.C. de 1982

La Charte canadienne des droits et libertés

- La constitution est la Loi suprême du pays.
- Ces lois ont une autorité spéciale.

LE PARTAGE DES POUVOIRS LÉGISLATIFS EN MATIÈRE DE L'ENVIRONNEMENT

• *L.C. de 1867*

La Loi constitutionnelle de 1867 n'a pas conféré le domaine de l'«environnement» comme tel aux provinces ou au Parlement.

Friends of the Oldman River c. Canada

Droit constitutionnel

Répartition des pouvoirs législatifs

Environnement

Loi constitutionnelle de 1867, art. 91, 92

Évaluation environnementale

Les lignes directrices fédérales en matière d'environnement sont-elles intra vires du Parlement?

Cherche à forcer deux ministères fédéraux, le ministère des Transports et le ministère des Pêches et des Océans, à procéder à une évaluation environnementale conformément au Décret fédéral sur les lignes directrices visant le processus d'évaluation et d'examen en matière d'environnement, un barrage construit sur la rivière Oldman par le gouvernement de l'Alberta

projet qui touche plusieurs sphères de compétence fédérale, notamment les eaux navigables, les pêcheries, les Indiens et les terres indiennes.

Le Décret sur les lignes directrices

en vertu de la *Loi sur le ministère de l'Environnement*

exige de tous les ministères et organismes fédéraux qui exercent un pouvoir de décision à l'égard d'une proposition susceptible d'entraîner des répercussions environnementales sur une question de compétence fédérale, qu'ils procèdent à un examen initial de cette proposition afin de déterminer si elle peut éventuellement comporter des effets défavorables sur l'environnement.

Je ne puis accepter que le concept de la qualité de l'environnement se limite à l'environnement biophysique seulement; une telle interprétation est indûment étroite et contraire à l'idée généralement acceptée que «l'environnement» est un sujet diffus; R. c. Crown Zellerbach Canada Ltd., [1988] 1 R.C.S. 401.

que la planification environnementale et la planification économique ne peuvent pas se faire dans des milieux séparés.

La croissance économique à long terme dépend de l'environnement.

Elle affecte aussi l'environnement de bien des façons.

Pour assurer un développement économique durable et compatible avec l'environnement, nous avons besoin de la technologie et de la richesse produites par une croissance économique soutenue.

La planification et la gestion de l'économie et de l'environnement doivent donc être intégrées.

Certes, les conséquences éventuelles d'un changement environnemental sur

- le gagne-pain,
- la santé et
- les autres préoccupations sociales d'une collectivité

font partie intégrante de la prise de décisions concernant des questions ayant une incidence sur la qualité de l'environnement, sous réserve, bien entendu, des impératifs constitutionnels,...]

Friends of the Oldman River Society

Les Lignes directrices étaient considérées comme de simples directives administratives dont l'application était discrétionnaire

La CSC conclut que les Lignes directrices ont force de loi et sont donc impératives dans les cas où elles s'appliquent.

La CSC statue que l'environnement est une compétence partagée et que les deux ordres de gouvernement peuvent édicter des mesures législatives valides en matière d'environnement, pourvu qu'elles se rattachent à leurs domaines de compétences respectifs en vertu de la Constitution.

si un projet empiétait sur un champ de compétence fédérale – par exemple, une province qui construirait un barrage hydroélectrique susceptible de nuire à l'exercice de la compétence fédérale sur les eaux navigables –, le Parlement fédéral pourrait légitimement légiférer pour en évaluer les effets environnementaux, puisque ce serait un exercice valide de sa compétence constitutionnelle sur « la navigation et les bâtiments ou navires ».

L'environnement, dans son sens générique, englobe l'environnement physique, économique et

social touchant plusieurs domaines de compétence attribués aux deux paliers de gouvernement.

La Loi canadienne sur l'évaluation environnementale

La Loi et ses règlements constituent les fondements juridiques pour la pratique fédérale de l'évaluation environnementale.

- La législation garantit que les effets environnementaux de projets auxquels participent le gouvernement fédéral soient pris soigneusement en compte au tout début des étapes de planification du projet
 - est entrée en vigueur en janvier 1995.
 - De nombreuses évaluations sont menées conjointement avec les provinces.
 - Ententes fédérales-provinciales en matière d'évaluation environnementale
- Le projet de loi C-9,
- l'Loi modifiant la *Loi canadienne sur l'évaluation environnementale*,
- a reçu la sanction royale et entrera en vigueur à l'automne 2003.

Article 2 : Objet de la Loi

- promouvoir la collaboration des gouvernements fédéral et provinciaux, et la coordination de leurs activités, dans le cadre du processus d'évaluation environnementale de projets;
- promouvoir la communication et la collaboration entre les autorités responsables et les peuples autochtones dans le cadre d'évaluations environnementales.
 - l'article 2 ajoute deux nouveaux objets aux cinq déjà prévus à l'article 4 de la *Loi*,
- 4. La présente loi a pour objet :
- a) de permettre aux autorités responsables de prendre des mesures à l'égard de tout projet susceptible d'avoir des effets environnementaux en se fondant sur un jugement éclairé quant à ces effets;
- b) d'inciter ces autorités à favoriser un développement durable propice à la salubrité de l'environnement et à la santé de l'économie;
- b.1) de faire en sorte que les autorités responsables s'acquittent de leurs obligations afin d'éviter tout double emploi dans le processus d'évaluation environnementale;
- c) de faire en sorte que les éventuels effets environnementaux négatifs importants des projets devant être réalisés dans les limites du Canada ou du territoire domaniale ne débordent pas ces limites;
- d) de veiller à ce que le public ait la possibilité de participer au processus d'évaluation environnementale.

objectifs

- EN VERTU DES modifications proposées dans des domaines clés, y compris :
- concentrer l'application de la *Loi* sur les projets plus susceptibles d'avoir des effets environnementaux négatifs;
- améliorer la coordination entre les ministères et organismes fédéraux lorsque plusieurs prennent part à la même évaluation;

réaffirmer et rehausser la collaboration avec d'autres gouvernements pour mener des évaluations environnementales lorsqu'il y a chevauchement des compétences;

- accroître la certitude du processus pour réduire la possibilité de retard dans les projets et d'augmentation des coûts;
- accroître la conformité à la *Loi*;
- renforcer le rôle de suivi pour s'assurer que des mesures de protection environnementale saines sont mises en place dans le cadre du projet;
- améliorer la prise en compte des effets cumulatifs (les effets combinés de plusieurs projets dans une région pendant une longue période);
- fournir un accès plus convivial et opportun aux rapports et à l'information concernant une évaluation;
- renforcer l'intégration des perspectives Autochtones dans le processus fédéral;
- élargir les occasions de participation du public.

les trois objectifs du Ministre

pour renouveler le processus fédéral :

fournir une plus grande mesure de certitude, de prévisibilité et d'opportunité à tous les participants au processus;

rehausser la qualité des évaluations;

s'assurer d'une participation du public plus significative.

CARACTÉRISTIQUES FONDAMENTALES DE LA LOI CANADIENNE SUR L'ÉVALUATION ENVIRONNEMENTALE

que soit effectuée une évaluation environnementale fédérale de tout « projet »

à l'égard duquel une « autorité fédérale »

exerce l'une des attributions énoncées à l'article 5.

« projet »: la réalisation, y compris l'exploitation, la modification, la désaffectation ou la fermeture, d'un ouvrage;

Un « projet » au sens de la *Loi* n'est pas automatiquement soumis à une évaluation environnementale fédérale;

certaines en sont dispensés en vertu du *Règlement sur la liste d'exclusion* pris aux termes de l'alinéa 59c).

Des projets peuvent donc être exclus du champ d'application :

si leur évaluation environnementale n'est pas indiquée pour des raisons de sécurité nationale;

si, dans le cas de projets liés à un ouvrage (et non à une activité concrète), leurs effets environnementaux ne sont pas importants ou l'apport fédéral aux projets est marginal.

« autorité fédérale »

- seuls les projets auxquels participe une « autorité fédérale » soient soumis à une évaluation environnementale.
- s'entend des ministres et ministères fédéraux, mais non de certaines entités désignées telles que les sociétés d'État, les commissions et administrations portuaires, les conseils de bandes indiennes. l'article 2 de la *Loi*,
- Toutefois, le pouvoir de prendre des règlements visant les entités exclues est prévu aux alinéas 59j) à l).

« facteurs de déclenchement »

critères d'application de la *Loi*

« promoteur », lorsque l'autorité fédérale est le promoteur du projet.

- environ 21 p. 100 des évaluations environnementales fédérales

« financement », lorsque l'autorité fédérale accorde de l'argent ou une autre forme d'aide financière ou de garantie pour un projet.

- environ 34 p. 100 des évaluations environnementales fédérales.

« territoire », lorsque l'autorité fédérale accorde un intérêt dans un territoire (en vendant, cédant à bail ou transférant le contrôle sur celui-ci) pour permettre la mise en œuvre d'un projet.

- environ 11 p. 100 des évaluations environnementales fédérales.

- « dispositions réglementaires désignées », lorsque l'autorité fédérale exerce, relativement au projet, l'une des attributions figurant dans le *Règlement sur les dispositions législatives et réglementaires désignées* pris en vertu de l'alinéa 59f) (p. ex. délivrer un permis ou une licence, etc.).

- environ 34 p. 100 des évaluations environnementales fédérales.

Si toutes les conditions qui précèdent (projet, autorité fédérale, facteur de déclenchement) sont réunies,

l'article 5 prévoit qu'une évaluation environnementale est obligatoire.

Les types d'évaluation environnementale

- L'examen préalable – pour tous les projets qui
- ne sont pas visés dans le *Règlement sur la liste d'étude approfondie*
- ni dans le *Règlement sur la liste d'exclusion* – est le type d'évaluation le plus souple.
- Il se prête aussi bien aux projets simples et courants qu'aux projets plus importants; c'est celui qu'on réalise dans plus de 99 p. 100 des cas.
 - l'article 18

L'étude approfondie

- une évaluation plus exhaustive,
 - habituellement réservée aux projets d'envergure qui sont susceptibles de produire d'importants effets environnementaux négatifs et
- qui ont été désignés dans le *Règlement sur la liste d'étude approfondie* pris en vertu de l'alinéa 59d).
 - articles 21 à 24
 - 27 études approfondies ont été menées à terme entre janvier 1995 et janvier 2000, et 19 autres étaient en cours.

L'examen par une commission

- est une évaluation effectuée par une commission indépendante que constitue le Ministre en vertu de l'article 29 lorsque, malgré des mesures d'atténuation :
 - il n'est pas clair que le projet ne sera pas susceptible d'entraîner d'importants effets environnementaux négatifs;

- le projet est susceptible d'entraîner des effets environnementaux négatifs importants et il faut déterminer si ces effets sont justifiables dans les circonstances;
 - les préoccupations du public le justifient.
- Une commission d'examen peut aussi être constituée pour des projets dont on craint qu'ils aient d'importants effets environnementaux négatifs hors frontières.

l'analyse des éléments suivants

- examen préalable, étude approfondie, examen par une commission et médiation
- doivent toutes comporter :
 - les effets environnementaux du projet, y compris ses effets cumulatifs combinés à ceux d'autres projets actuels ou futurs;
 - l'importance de ces effets;
 - les observations du public;
 - toutes les mesures d'atténuation techniquement ou économiquement réalisables.
- l'article 16

étude approfondie

Les éléments suivants s'ajoutent :

- les raisons d'être du projet;
- les solutions de rechange techniquement et économiquement réalisables;
- les effets du projet sur la capacité des ressources renouvelables de répondre aux besoins actuels et futurs;
- la nécessité d'un programme de suivi.

Éléments à examiner

La prise en compte de la nécessité du projet et des solutions de rechange est également prévue, mais il s'agit d'un **élément discrétionnaire.**

Décision

L'autorité responsable peut prendre trois types de décision

à la suite d'un *examen préalable* (article 20) ou d'une *étude approfondie* (article 37) :

permettre la mise en œuvre du projet (p. ex. fournir le financement, délivrer le permis) si, compte tenu des mesures d'atténuation, le projet n'est *pas susceptible d'entraîner des effets environnementaux négatifs importants*;

empêcher la mise en œuvre du projet si, compte tenu des mesures d'atténuation, le projet est *susceptible d'entraîner des effets environnementaux négatifs importants qui ne peuvent être justifiés dans les circonstances*;

renvoyer le projet au Ministre pour

- une médiation ou un examen par une commission dans certaines situations
- (effets environnementaux négatifs incertains, préoccupations du public, effets environnementaux négatifs importants qui peuvent être justifiés dans les circonstances).

En cas de *médiation ou d'examen par une commission*,

La décision qui convient (autoriser ou empêcher le projet) ne peut être prise qu'avec l'agrément du gouverneur en conseil (art. 37 et par. 37(1.1)).
examen conjoint par une commission lorsque plusieurs entités évaluent les effets d'un même projet. • l'article 40

Registres publics

Ce registre contient tous les documents se rapportant à l'évaluation, sauf les renseignements de tiers désignés.
L'autorité responsable doit tenir le registre public, sauf s'il y a médiation ou examen par une commission,
auquel cas c'est l'Agence qui est chargée de le faire jusqu'à ce que le médiateur ou la commission remette son rapport au Ministre.

L'article 55

L'Agence canadienne d'évaluation environnementale a été constituée pour conseiller et assister le Ministre dans l'exercice des attributions qui lui sont conférées par la *Loi*.

- en vertu de l'article 61 de la *Loi*
gérer et promouvoir le processus d'évaluation environnementale sous le régime de la *Loi*;
 - promouvoir l'uniformisation et l'harmonisation des processus d'évaluation des effets environnementaux à l'échelle du Canada et à tous les niveaux administratifs;
 - veiller à ce que le public ait la possibilité de participer au processus d'évaluation environnementale;
 - préconiser des évaluations environnementales de qualité supérieure par l'encadrement, la formation et la recherche;
 - négocier, au nom du Ministre, certains types d'accords avec les provinces et d'autres instances.
 - Les articles 62 et 63

L'Entente auxiliaire sur l'évaluation environnementale

- Elle énonce les principes,
 - précise les éléments à étudier,
 - définit les étapes de l'évaluation et
 - établit un processus unique d'évaluation et d'audiences publiques
- lorsque deux gouvernements ou plus sont tenus par leurs lois respectives d'évaluer le même projet.
 - L'Entente auxiliaire est mise en œuvre par des ententes bilatérales conclues entre le gouvernement fédéral et chaque province ou territoire.
 - signées avec l'Alberta, la Colombie-Britannique, le Manitoba et la Saskatchewan.

**RÈGLEMENT DU
NOUVEAU-BRUNSWICK 87-83
établi en vertu de la
LOI SUR L'ASSAINISSEMENT DE L'ENVIRONNEMENT**

(D.C. 87-558)

Déposé le 30 juin 1987

En vertu de l'article 31.1 de la *Loi sur l'assainissement de l'environnement*, le lieutenant-gouverneur en conseil établit le règlement suivant:

- **1 Le présent règlement peut être cité sous le titre:**
- *Règlement sur les études d'impact sur l'environnement –*
- *Loi sur l'assainissement de l'environnement.*

RÉSUMÉ DU PROCESSUS

Obligation d'enregistrer les projets

Décision du Ministre fondée sur l'analyse

Si une EIE est nécessaire

L'élaboration des directives concernant l'étude d'impact: Un processus public

L'étude d'impact proprement dite et la rédaction du rapport

L'étude d'impact sur l'environnement

Étude du rapport et formulation de commentaires par le public

Assemblées publiques

LA DÉCISION FINALE

3(1) Les entreprises, activités, projets, structures, travaux ou programmes indiqués à l'Annexe A sont désignés par le présent règlement comme étant susceptibles, de l'avis du lieutenant-gouverneur en conseil, d'avoir un impact important sur l'environnement.

- **3(2) Les entreprises, activités, projets, structures, travaux ou programmes indiqués à l'Annexe A et leur modification, agrandissement, abandon, démolition ou remise en état constituent des ouvrages pour les fins du présent règlement.**
- **3(3) Les ouvrages auxquels s'applique le présent règlement comprennent tout ouvrage qui est une modification, un agrandissement, un abandon, une démolition ou une remise en état d'un ouvrage commencé avant l'entrée en vigueur de l'article 31.1 de la Loi.**

4 Aucun promoteur ne doit réaliser un ouvrage à moins

- *a) que le Ministre n'ait rendu une décision permettant la réalisation de l'ouvrage sans qu'une étude d'impact sur l'environnement ne soit réalisée, ou*
- *b) que le lieutenant-gouverneur en conseil, suite à la réalisation d'une étude d'impact sur l'environnement exigée, n'ait donné son agrément à la réalisation de l'ouvrage.*

PROJETS DEVANT ÊTRE ENREGISTRÉS EN VUE D'UNE EIE

ANNEXE A

- **OUVRAGES**
- a) toute extraction ou tout traitement commerciaux d'un minéral suivant la définition de la Loi sur les mines;

- b) toutes centrales d'énergie électrique comportant un taux de production d'au moins trois mégawatts;
- c) tous réservoirs d'eau d'une capacité de plus de dix millions de mètres cubes;
- d) toutes lignes de transmission d'énergie électrique d'une capacité de plus de soixante-neuf mille volts ou de cinq kilomètres de long;
- e) toutes lignes de communication de transmission d'énergie électrique de plus de cinq kilomètres de long;
- f) toute extraction commerciale ou tout traitement de matériaux combustibles qui produisent de l'énergie, à l'exception du bois de chauffage;
- g) tous forages ou toutes extractions en mer de pétrole, d'huile, de gaz naturels ou de minéraux;
- h) tous pipelines de plus de cinq kilomètres de long, à l'exception de ceux transportant de l'eau, de la vapeur ou des eaux usées domestiques;

- i) toutes levées et tous ponts à travées multiples;
- j) tous projets majeurs de routes comprenant, soit une longueur significative de nouvel alignement de route, soit un terrassement majeur, soit un élargissement majeur de routes résultant en un changement dans la classification ou dans l'usage projetés;
- k) toutes installations visant la transformation ou le traitement commercial de ressources en bois autre que du bois de chauffage à l'exception des sucreries d'érablières, des usines de bardeau et des scies mécaniques ayant une production annuelle de moins de cent mille pieds-planches;
- l) tous programmes ou projets commerciaux d'introduction au Nouveau-Brunswick de plantes ou d'espèces animales exotiques;
- m) toutes installations ou tous systèmes d'élimination des déchets;
- m.1) toute élimination, destruction, recyclage, transformation ou stockage de déchets qui proviennent de l'extérieur du Nouveau-Brunswick et toutes installations ou systèmes servant à l'élimination, à la destruction, au recyclage, à la transformation ou au stockage de tels déchets;
- n) toutes installations d'élimination ou de traitement des eaux usées à l'exception des installations domestiques ou sur place;
- o) tous parcs provinciaux ou nationaux
- p) tous développements récréatifs ou touristiques importants, y compris les développements consistant à changer l'usage d'un terrain afin de pouvoir l'utiliser à des fins récréatives ou touristiques;
- q) toutes installations portuaires, tous chemins de fer ou aéroports;
- r) tous projets comprenant le transfert d'eau entre bassins hydrographiques;
- s) tous travaux hydrauliques comprenant une capacité de plus de cinquante mètres cubes d'eau par jour;
- t) tout aménagement résidentiel important en dehors des régions constituées en corporation;
- u) toutes entreprises, toutes activités, tous projets, toutes structures, tous travaux ou tous programmes touchant tout aspect unique ou rare de l'environnement ou dont la survie est en danger;

- v) toutes entreprises, toutes activités, tous projets, toutes structures, tous travaux ou tous programmes touchant deux hectares au moins de marais, de marécages ou autres bas-fonds;
other wetland;
- w) tous équipements de traitement de matériels radioactifs.

Projets enregistrés pour une étude formelle

- *** Projet de remise à neuf de la centrale de Coleson Cove d'Énergie NB (02/10/10)**

*** Irving Oil Limited - traitement du gaz naturel liquéfié (02/01/23)**

*** Modifications au point-jetée de la rivière Petitcodiac (02/07/26)**