



fccq | Fédération des chambres
de commerce du Québec



Consultation sur l'examen des processus fédéraux d'évaluation environnementale

Position de la FCCQ

Présentée au comité d'experts
du gouvernement du Canada

23 décembre 2016

Table des matières

Préambule	3
1. Rappel de la position de la FCCQ relative au développement durable	5
2. Besoin d'un processus d'évaluation environnementale connu, standardisé, cohérent et surtout prévisible	7
3. Place des entreprises et de l'économie dans les processus d'évaluation environnementale	9
Conclusion	11
Réponses aux questions posées par le comité d'experts sur les thèmes choisis pour mener les discussions	13

Préambule

Fondée en 1909, la Fédération des chambres de commerce du Québec (FCCQ ou la Fédération) défend avec ardeur les intérêts de ses membres au chapitre des politiques publiques, favorisant ainsi un environnement d'affaires innovant et concurrentiel. Grâce à son vaste réseau de plus de 140 chambres de commerce et de ses 1 200 membres corporatifs, la Fédération représente plus de 60 000 entreprises et 150 000 gens d'affaires exerçant leurs activités dans tous les secteurs de l'économie et sur l'ensemble du territoire québécois. Plus important réseau de gens d'affaires et d'entreprises du Québec, la FCCQ est à la fois une fédération de chambres de commerce et une chambre de commerce provinciale.

La Fédération s'emploie à promouvoir la liberté d'entreprendre qui s'inspire de l'initiative et de la créativité, afin de contribuer à la richesse collective du Québec, en coordonnant l'apport du travail de tous ses membres. La force de la FCCQ vient, d'une part, de l'engagement de ses membres, qui adhèrent sur une base purement volontaire et non obligatoire, et d'autre part, de la mobilisation des chambres de commerce en vue de défendre les intérêts du milieu des affaires. Elle fait appel à ses membres pour enrichir ses prises de position, qu'elle clame ensuite, en leur nom, haut et fort, auprès des décideurs économiques et politiques qui ont le pouvoir de mettre le Québec sur la voie de la réussite. L'inverse est aussi vrai, alors que les membres s'inspirent de la position de la Fédération pour alimenter le débat au sein de leur région ou de leur secteur d'activité.

Le 15 août 2016, la ministre fédérale de l'Environnement et du Changement climatique a annoncé la création d'un comité d'experts de quatre membres, chargé de mener l'examen des processus fédéraux d'évaluation environnementale en vue de les moderniser. La Fédération a décidé de prendre part à la vaste consultation tenue partout au Canada afin de faire part de ses commentaires et de ses recommandations.

Afin de contribuer au bon déroulement des travaux du comité d'experts, les conclusions de la FCCQ se basent sur ses prises de position passées tenues au Québec lors de consultations gouvernementales récentes sur des sujets tels que l'acceptabilité sociale et la modernisation du régime québécois d'autorisation environnementale, des sujets directement en lien avec la présente consultation fédérale. La FCCQ utilisera ses prises de position, basées sur les préoccupations de ses membres, afin de refléter la position des entreprises du Québec.

La Fédération présente donc son mémoire qui porte principalement sur les éléments suivants :

- Le rappel de la position de la FCCQ relative au développement durable;

- Le besoin d'un processus d'évaluation environnementale connu, standardisé, cohérent et surtout prévisible;
- La place des entreprises et de l'économie dans les processus d'évaluation environnementale;
- Les réponses aux questions posées par le comité d'experts sur les thèmes choisis pour mener les discussions.

1. Rappel de la position de la FCCQ relative au développement durable

Pour bien soutenir ses prises de position publiques, la FCCQ a créé 21 comités multisectoriels formés de représentants d'entreprises et de chambres de commerce portant, notamment sur le développement durable, sur le développement nordique et sur les mines. Le principal objectif de ces comités est d'appuyer la Fédération dans son rôle de promoteur du développement économique durable au Québec. La Fédération est donc en mesure de comprendre les défis entraînés par la modernisation d'un processus d'évaluation environnementale, en particulier la place laissée au volet économique qui est souvent négligée lorsqu'on aborde les questions de développement durable.

Un des buts de la réglementation environnementale est d'obtenir des bénéfices sociaux par la réduction des dommages environnementaux, limitant ainsi les effets négatifs sur la société. En adoptant une réglementation environnementale, le gouvernement essaie de trouver un juste équilibre entre les coûts de celle-ci et les avantages pour la société, ces derniers devant évidemment être supérieurs aux coûts. Mais comment moderniser un processus d'évaluation environnementale sans trop s'éloigner de son objectif premier, tout en demeurant dans une perspective de développement durable?

Il y a trois piliers au développement durable : 1) maintenir la qualité de l'environnement, 2) assurer l'équité sociale et 3) viser l'efficacité économique. En plus des aspects sociaux et environnementaux, la prise en considération de l'impact économique des projets est donc nécessaire. Dans l'expression « développement durable », il y a le mot développement et non les mots arrêts ou moratoires. À notre avis, il y a, dans le débat public, un débalancement en faveur des considérations environnementales, de santé publique et sociale. Cela s'explique par le fait qu'il n'existe aucune organisation au gouvernement fédéral qui ne soit en mesure de donner un avis indépendant sur l'impact économique des projets. La FCCQ croit que la création d'une équipe d'analyse économique, relevant d'un Bureau des grands projets, serait en mesure de remplir ce mandat dans le cadre d'un nouveau processus d'évaluation environnementale. Cette équipe permettrait l'accès à des données crédibles, qui reposent sur des faits et qui ne tiennent pas compte des positions idéologiques et minoritaires.

La FCCQ émet le souhait que soient préservées les dispositions relatives à la collaboration et à des actions coordonnées entre les différents ordres de gouvernement dans le cadre d'examen conjoint fédéral/provincial. L'objectif « un projet, une évaluation » est une approche gagnante selon la FCCQ.

Toutefois, une modification souhaitable serait de modifier le rôle des ministères et organismes fédéraux. Les ministères et organismes fédéraux devraient accompagner les

promoteurs de projets afin que ces derniers sachent exactement ce qu'ils doivent faire pour se conformer sur les éléments qui sont de compétence fédérale et ce, dès le début d'un projet. Le gouvernement fédéral a abandonné peu à peu son rôle d'accompagnateur au cours des dernières années, laissant les promoteurs à eux-mêmes. La FCCQ est d'avis que le gouvernement fédéral a une responsabilité d'accompagnement des projets par la mise en place d'un processus ordonné. Cet accompagnement devrait être effectué à toutes les étapes du cycle de vie du projet.

Un des principaux irritants des promoteurs est le nombre important d'interlocuteurs avec qui ils doivent entrer en contact au sein des divers ministères et organismes. Une façon efficace d'amoinrir ces délais serait de créer un guichet réglementaire unique pour les promoteurs de grands projets, soit un Bureau des grands projets.

Aussi, la volonté d'inclure les engagements sociaux et la lutte aux changements climatiques dans les processus fédéraux d'autorisation environnementale ne constitue pas une bonne approche de développement durable selon la FCCQ. À titre illustratif, le Québec et l'Ontario ont décidé d'adhérer au système de plafonnement et d'échange de droits d'émission de gaz à effet de serre (SPEDE) avec la Californie. Le SPEDE est conçu de façon à ce que le promoteur achète des droits d'émission s'il émet annuellement plus de 25 000 tonnes de CO₂ équivalent. Ce sera son choix d'utiliser la forme d'énergie et la technologie qui sont les plus appropriées pour ses besoins. Il a, de ce fait, tout intérêt à minimiser ses émissions de GES. En mettant le SPEDE en place, le gouvernement du Québec a décidé de laisser le choix aux entreprises. Selon la Fédération, le gouvernement fédéral n'a donc pas à revoir ce principe et à imposer des choix technologiques ou énergétiques aux entreprises pour honorer ses engagements en matière de lutte aux changements climatiques dans les processus fédéraux d'autorisation environnementale. La considération environnementale de la lutte aux changements climatiques est déjà intégrée dans des instruments économiques au Québec, en Ontario et en Colombie-Britannique. Il n'y a donc pas lieu de dédoubler les actions en ce sens, ce qui entraînerait une inefficience économique importante.

Enfin, aucune industrie ne peut garantir qu'il n'y aura jamais d'impacts liés à son projet. Tout est une question de gestion du risque et de propositions de mesures d'atténuation. Une industrie intéressée à développer un projet doit donc bien expliquer les risques potentiels et proposer des mesures d'atténuation, au meilleur de sa connaissance au moment de produire son étude d'impact. Le principe de précaution ne signifie pas qu'en ne faisant rien, il n'arrivera rien, mais plutôt que les solutions proposées soient les meilleures compte tenu des connaissances scientifiques actuelles. Selon la FCCQ, c'est un des fondements du développement durable et il doit être respecté.

2. Besoin d'un processus d'évaluation environnementale connu, standardisé, cohérent et surtout prévisible

Depuis toujours, la FCCQ reconnaît le droit au gouvernement fédéral de poser des exigences environnementales aux entreprises. Mais aucun projet de développement ne saurait voir le jour sereinement dans le contexte d'affrontement idéologique actuel si l'on ne met pas sur pied des processus consultatifs et décisionnels clairs et transparents dont les règles et les échéances sont équitables, connues et respectées par tous.

Le souhait de la Fédération de voir s'implanter un processus cohérent d'approbation des projets s'inscrit dans une volonté de voir révisée la structure administrative et consultative en place actuellement. Il vise un rééquilibrage du processus de consultation publique et du traitement administratif d'un projet avec une meilleure prise en compte des aspects économiques. Il insiste finalement sur notre souhait de voir le gouvernement faire preuve de leadership en définissant à quel niveau les instances locales et régionales doivent être consultées, en tenant compte des particularités des projets.

Selon la FCCQ, un processus de prise de décision juste, transparent et digne de confiance devrait être connu, standardisé, cohérent et surtout prévisible dans le temps, tout en considérant le volet économique au même titre que les volets sociaux et environnementaux. Un processus d'encadrement clair du développement des ressources naturelles devrait donc faire l'objet d'un cadre cohérent et d'une vision d'ensemble. Toutes les données devraient être rendues publiques, à l'exception des données commerciales sensibles du promoteur. Aussi, le processus devrait aussi considérer le point de vue des promoteurs et non pas uniquement celui de ceux qui y sont opposés. Rappelons que l'acceptabilité sociale ne signifie pas unanimité sociale.

Pour y parvenir, la Fédération propose que le gouvernement fédéral crée un Bureau des grands projets, s'inscrivant dans la nécessité de contrebalancer le poids des analyses environnementales et sociales. Cet organisme apporterait un complément d'information objectif sur les projets dans le débat public. Le Bureau des grands projets serait en sorte le point focal de toutes les dimensions inhérentes à un projet dans une perspective complète de développement durable. Il permettrait en outre au gouvernement de pouvoir prendre du recul et faire valoir la nécessité d'un éclairage non partisan sur des enjeux importants. Une fois les analyses complétées, les travaux du Bureau des grands projets fourniraient au gouvernement des données et des faits sur lesquels il pourrait avantageusement s'appuyer pour offrir un tableau complet, sans idées ou opinions préconçues.

Le gouvernement aurait ainsi en main les données pertinentes pour donner son aval aux projets en faisant valoir ses retombées positives pour la région concernée, ou refuser d'y donner suite si l'analyse conclut à sa non-rentabilité économique. En fin de compte, il

convient de rappeler que c'est au gouvernement que revient la décision d'accorder ou de refuser un projet. L'apport de l'équipe économique du Bureau des grands projets, conjugué aux travaux de l'Agence canadienne d'évaluation environnementale par exemple, permettrait au gouvernement d'avoir en main les éléments essentiels à une prise de position éclairée, à l'abri des critiques des groupes de pression.

Pour les entreprises, l'avantage de ce guichet unique réside dans le fait que celles-ci peuvent compter sur un cadre prévisible et uniforme pour l'ensemble des projets de développement au Canada et évaluer à l'avance le temps et la difficulté d'approbation. De plus, l'existence d'un guichet unique permettrait au gouvernement de mieux coordonner ses demandes aux entreprises et assurerait de cette façon un lien de confiance avec les collectivités concernées.

Enfin, le Bureau des grands projets permettrait d'assurer une meilleure prise en considération des répercussions positives et négatives des projets sur les communautés.

3. Place des entreprises et de l'économie dans les processus d'évaluation environnementale

Depuis quelques années, la FCCQ observe que la concrétisation de projets est de plus en plus difficile. Des projets hydroélectriques à ceux d'exploitation minière ou dans une plus vaste mesure des projets d'exploration, d'exploitation ou de transport d'hydrocarbures sont contestés ou systématiquement remis en question. À notre avis, cette situation s'explique entre autres par l'absence de prise en considération de l'ensemble des variables économiques dans les débats sur les projets de développement.

De plus, à ce manque de connaissance des variables économiques s'ajoute habituellement une opposition de la part de groupes organisés ou non, de vedettes sans expertise particulière dans un domaine, des médias ou de politiciens eux-mêmes aux projets d'envergure en influençant l'opinion publique.

Actuellement, de nombreux projets ne voient pas le jour et ce, malgré des années d'études, de consultations et de débats. Nous verrons plus loin qu'il y a un coût à renoncer aux projets de développement.

La FCCQ croit que la diffusion de l'information demeure le principal outil pour expliquer clairement les enjeux économiques à la population et se positionner adéquatement dans le débat public. Encore faut-il être en mesure de produire cette information. La Fédération propose qu'une équipe économique relevant d'un Bureau des grands projets serait en mesure de remplir ce mandat.

Les mandats qui pourraient être confiés à l'équipe d'analyse économique sont :

- Documenter et élucider les aspects économiques de certains grands projets de développement ou d'activités de production qui font l'objet d'importants débats publics;
- Analyser les retombées d'un projet ou d'une activité importante de production, notamment en matière d'emplois, de diversification économique d'une région, de développement des marchés, d'avancées technologiques, de sous-traitance, de rentrées fiscales et de revenus d'impôts locaux, régionaux, provinciaux et nationaux;
- Analyser les coûts directs pour le gouvernement fédéral associés à la réalisation du projet économique : avantages fiscaux et autres consentis au promoteur, aménagement d'infrastructures reliées directement au projet, coût réel d'éventuels avantages énergétiques, etc.;

- Documenter l'ordre de grandeur des pertes résultant du renoncement au projet, de la cessation de l'activité de production ou du refus d'accorder l'expansion projetée de l'activité de production;
- Produire, à l'intention du gouvernement du Canada et de la population, des données objectives, des faits et les conclusions qui se dégagent des études et analyses réalisées. L'information est produite dans une optique d'éclairage complémentaire dans des débats relatifs aux enjeux économiques associés à certains grands projets ou à la poursuite d'activités de production.

La FCCQ est d'avis que la création d'une équipe chargée de l'analyse économique des projets contribuerait au débat public. Nous considérons tout aussi fondamental de mettre en lumière des affirmations qui reposent sur des faits et des données crédibles. Il importe de fournir au gouvernement des arguments qui ne proviennent pas de l'industrie, ce qui lui permettra d'avoir le recul nécessaire pour se prononcer sur les retombées économiques des projets.

Finalement, concernant le coût économique de renoncer à un projet, le gouvernement du Canada doit y réfléchir sérieusement. Le gouvernement du Canada a, d'un point de vue économique, avantage à ce que des projets d'exploitation des ressources se réalisent parce qu'ils vont générer des retombées bénéfiques pour tout le pays. L'intérêt supérieur du Canada doit être soupesé à celui des intérêts locaux.

Conclusion

Le gouvernement du Canada doit revoir certains des processus d'évaluation des projets et se doter d'une stratégie cohérente de communication face aux projets d'envergure. La Fédération l'invite à revoir le rôle et les critères de décision d'organismes d'évaluation de projet, de façon à les mettre à jour face aux nouvelles réalités de l'économie. Une telle révision devrait être l'occasion de resserrer les critères qui déterminent qui peut faire une intervention dans une instance. Cette mise à jour vise à rendre transparent le processus d'évaluation de façon à rendre les coûts de conformité et les délais imposés à des promoteurs de projets d'investissement. Cette rationalisation du processus d'évaluation réduirait le risque de l'investissement et serait favorable à la croissance économique.

La mise à jour des processus d'évaluation des projets d'investissement devrait aussi être l'occasion pour le gouvernement de limiter de façon rigoureuse le pouvoir du gouvernement ou de l'opposition à retarder les décisions, pouvoir qui crée de l'incertitude et accroît le risque des investisseurs. Tout processus d'évaluation devrait suivre un échéancier précis avec des délais de rigueur de façon à minimiser de telles incertitudes. Un tel changement permettrait de fournir des garanties aux investisseurs qui seraient plus enclins à engager les ressources appropriées pour des projets de développement économique.

Pour parvenir à une modernisation efficace du processus fédéral d'évaluation environnementale, la FCCQ recommande que le nouveau régime :

- soit connu, standardisé, cohérent et surtout prévisible;
- réserve une plus grande part à la dimension économique dans l'application des principes du développement durable;
- se dote d'une équipe d'analyse économique, ce qui garantirait l'accès à des données crédibles, qui reposent sur des faits et qui ne tiennent pas compte des positions idéologiques et minoritaires;
- maintienne les dispositions relatives à la collaboration et à des actions coordonnées entre les différents ordres de gouvernement dans le cadre d'examen conjoint fédéral/provincial, puisque l'objectif « un projet, une évaluation » est une approche gagnante;
- diminue le nombre important d'interlocuteurs que les promoteurs doivent contacter au sein des divers ministères et organismes, grâce à un guichet réglementaire unique dans le cas de projets majeurs;
- permette de mieux accompagner les promoteurs à toutes les étapes du cycle de vie du projet;

- n'inclut pas les engagements sociaux et la lutte aux changements climatiques du gouvernement du Canada dans les processus fédéraux d'autorisation environnementale.

Les réponses aux questions posées par le comité d'experts sur les thèmes choisis pour mener les discussions suivent dans les pages suivantes.

Réponses aux questions posées par le comité d'experts sur les thèmes choisis pour mener les discussions

Voici les réponses de la FCCQ aux questions posées par le comité d'experts sur les thèmes choisis pour mener les discussions.

Questions générales

- **Qu'est-ce qui fonctionne bien dans les processus actuels d'évaluation environnementale fédérale?**

Réponse :

Les dispositions relatives à la collaboration et à des actions coordonnées entre les différents ordres de gouvernement dans le cadre d'examen conjoint fédéral/provincial fonctionnent bien. L'objectif « un projet, une évaluation » est une approche gagnante selon la FCCQ.

- **Qu'est-ce qui ne fonctionne pas bien et qui doit être changé dans les processus actuels d'évaluation environnementale fédérale?**

Réponse :

La FCCQ reconnaît depuis toujours qu'il doit exister des règles environnementales et sociales d'encadrement des processus d'acceptation des projets au Québec et au Canada. Toutefois, nous sommes d'avis que celles-ci doivent être connues, standardisées, cohérentes et surtout prévisibles dans le temps. Un processus d'encadrement clair du développement des ressources naturelles devrait donc faire l'objet d'un cadre cohérent comportant une vision d'ensemble.

L'évaluation environnementale en contexte

- **Q1 - Au Canada, dans quelle mesure les processus d'évaluation environnementale fédérale actuels permettent-ils un développement qui tient compte de l'environnement, des enjeux sociaux et de l'économie?**

Réponse :

Selon l'Agence canadienne d'évaluation environnementale, les éléments qui doivent être examinés lors d'une évaluation environnementale sont les suivants :

- les effets environnementaux, y compris les effets environnementaux causés par des accidents et des défaillances, et les effets cumulatifs;
- l'importance de ces effets environnementaux;
- les commentaires du public;
- les mesures d'atténuation et les exigences du programme de suivi;
- les raisons d'être du projet désigné;
- les autres moyens pour réaliser le projet désigné;
- les modifications au projet dues à l'environnement;
- les résultats de toute étude régionale pertinente;
- toute autre question pertinente.

Or, ces éléments ne tiennent pas compte de l'économie. À notre avis, il y a débalancement en faveur des considérations sociales et environnementales. Cela s'explique par le fait qu'il n'existe aucune organisation au gouvernement qui ne soit en mesure de donner un avis indépendant sur l'impact économique des projets. Les entreprises doivent elles seules défendre l'opportunité économique de leurs projets alors que les retombées sont à l'avantage de tous les canadiens, dont le gouvernement fédéral qui en retire aussi des bénéfices fiscaux.

- **Q2 - À votre avis, quels résultats devraient chercher à atteindre les processus fédéraux d'évaluation environnementale à l'avenir?**

Réponse :

Les processus d'évaluation environnementale fédérale devraient permettre un développement qui tient compte non seulement de l'environnement et des enjeux sociaux, mais aussi de l'économie. C'est à la base même du concept de développement durable, où l'équilibre entre ces trois volets.

- **Q3 - Comment les évaluations environnementales peuvent-elles contribuer à la confiance des investisseurs, au bien-être communautaire et environnemental, à l'utilisation des meilleures technologies disponibles, à la protection des droits des Autochtones et des traités, et à la prise de décisions en temps opportun?**

Réponse :

Selon la FCCQ, les évaluations environnementales peuvent contribuer à la confiance des investisseurs en étant connues, standardisées, cohérentes et surtout prévisibles dans le temps, tout en considérant le volet économique au même titre que les volets social et environnemental.

- **Q4 - Comment les processus d'évaluation environnementale fédérale devraient-ils aborder les engagements sociaux et environnementaux du gouvernement du Canada à l'échelle nationale et internationale, tels que la croissance économique durable et la lutte contre les changements climatiques?**

Réponse :

Inclure les engagements sociaux et la lutte aux changements climatiques dans les processus d'autorisation environnementale n'est pas une bonne idée selon la FCCQ. À titre illustratif, le Québec et l'Ontario ont décidé d'adhérer au système de plafonnement et d'échange de droits d'émission de gaz à effet de serre (SPEDE). Le SPEDE est conçu de façon à ce que le promoteur achète des droits d'émission s'il émet annuellement plus de 25 000 tonnes de CO₂ équivalent. Ce sera son choix d'utiliser la forme d'énergie et la technologie qui sont les plus appropriées pour ses besoins. Il a intérêt de toute façon à minimiser ses émissions de GES. En mettant le SPEDE en place, le gouvernement du Québec a décidé de laisser le choix aux entreprises. Selon la Fédération, le gouvernement fédéral n'a donc pas à revoir ce

principe et à imposer des choix technologiques ou énergétiques aux entreprises via les processus fédéraux d'évaluation environnementale au Canada. Cela équivaldrait à donner aux autorités fédérales un pouvoir discrétionnaire potentiel qui serait jugé inquiétant par la FCCQ et ses membres.

Considérations autochtones principales

- **Q1 - Comment les processus d'évaluation environnementale fédérale peuvent-ils mieux refléter et intégrer les différentes façons dont les peuples autochtones peuvent interagir avec l'évaluation environnementale fédérale, y compris en tant que détenteurs de droits potentiellement touchés, promoteurs de projets, organismes de réglementation autonomes et partenaires?**

Réponse :

La FCCQ ne se prononcera pas sur les questions de consultation des peuples autochtones, de leurs droits potentiels et établis et de consentement préalable. La FCCQ encourage toujours ses membres à dialoguer avec les Premières Nations dans le respect pour en arriver à des ententes, en suivant les lignes directrices émises par les différents tribunaux ou paliers de gouvernement.

- **Q2 - Quelle est la meilleure façon d'incorporer dans les processus d'évaluation environnementale fédérale la nécessité de prendre en considération les impacts potentiels sur les droits, potentiels et établis, des peuples autochtones et les droits issus de traités?**

Réponse :

La FCCQ ne se prononcera pas sur les questions de consultation des peuples autochtones, de leurs droits potentiels et établis et de consentement préalable. La FCCQ encourage toujours ses membres à dialoguer avec les Premières Nations dans le respect pour en arriver à des ententes, en suivant les lignes directrices émises par les différents tribunaux ou paliers de gouvernement.

- **Q3 - Quelle est la meilleure façon de refléter les principes de la Déclaration des Nations Unies sur les droits des peuples autochtones, notamment le consentement préalable, donné librement et en connaissance de cause, et le droit de participer à la prise de décisions sur des questions pouvant toucher les droits des Autochtones, dans les processus d'évaluation environnementale fédérale?**

Réponse :

La FCCQ ne se prononcera pas sur les questions de consultation des peuples autochtones, de leurs droits potentiels et établis et de consentement préalable. La FCCQ encourage toujours ses membres à dialoguer avec les Premières Nations dans le respect pour en arriver à des ententes, en suivant les lignes directrices émises par les différents tribunaux ou paliers de gouvernement.

- **Q4. Quel rôle le savoir traditionnel autochtone devrait-il jouer dans les évaluations environnementales fédérales? Quelles sont les pratiques exemplaires à l'échelle internationale? Comment les pratiques et les procédures associées à l'évaluation environnementale fédérale, ainsi que les processus eux-mêmes, peuvent appuyer l'objectif du gouvernement du Canada de renouveler la relation de nation à nation avec les peuples autochtones et de prendre des mesures en vue de la réconciliation?**

Réponse :

La FCCQ ne se prononcera pas sur les questions de consultation des peuples autochtones, de leurs droits potentiels et établis et de consentement préalable. La FCCQ encourage toujours ses membres à dialoguer avec les Premières Nations dans le respect pour en arriver à des ententes, en suivant les lignes directrices émises par les différents tribunaux ou paliers de gouvernement.

Planification de l'évaluation environnementale

- **Q1 - Dans quelles circonstances une évaluation environnementale fédérale devrait être requise?**

Réponse :

Lorsque les effets environnementaux négatifs susceptibles d'être causés par un projet relèvent de la compétence fédérale.

- **Q2 - Pour les évaluations environnementales de projets, pensez-vous que la portée des évaluations et les facteurs pris en compte actuellement sont adéquats?**

Réponse :

Non. Selon la FCCQ, les processus d'évaluation environnementale fédérale devraient permettre un développement qui tient compte non seulement de l'environnement et des enjeux sociaux, mais aussi de l'économie.

- **Q3 - D'autres éléments (effets, facteurs, etc.) devraient-ils être pris en compte dans une évaluation environnementale?**

Réponse :

Oui. La FCCQ a déjà proposé la création d'une agence d'analyse économique qui aurait pour mandat de documenter et de clarifier les aspects économiques de certains grands projets de développement, de programmes ou d'activités économiques, en :

- documentant et en élucidant les aspects économiques de certains grands projets de développement ou d'activités de production qui font l'objet d'importants débats publics;
- analysant les retombées d'un projet ou d'une activité importante de production notamment en matière d'emplois, de diversification économique d'une région, de développement des marchés, d'avancées technologiques, de sous-traitance, de rentrées fiscales et de revenus d'impôts locaux et régionaux;

- analysant les coûts directs pour le gouvernement fédéral associés à la réalisation du projet économique : avantages fiscaux et autres consentis au promoteur, aménagement d'infrastructures reliées directement au projet, coût réel d'éventuels avantages énergétiques, etc.;
- documentant l'ordre de grandeur des pertes résultant du renoncement au projet, de la cessation de l'activité de production ou du refus d'accorder l'expansion projetée de l'activité de production;
- produisant, à l'intention du gouvernement et de la population, des données objectives, des faits et les conclusions qui se dégagent des études et analyses réalisées. L'information est produite dans une optique d'éclairage complémentaire dans des débats relatifs aux enjeux économiques associés à certains grands projets ou à la poursuite d'activités de production.

Nous croyons que la diffusion de l'information demeure le principal outil pour expliquer clairement les enjeux à la population et se positionner adéquatement dans le débat public. Encore faut-il être en mesure de produire cette information et la FCCQ croit qu'une agence d'analyse économique serait en mesure de remplir ce mandat.

- **Q4 - Dans quelles circonstances l'évaluation environnementale devrait-elle être entreprise à l'échelle régionale, stratégique ou du projet?**

Réponse :

La FCCQ croit qu'il est tout à fait correct que les processus fédéraux d'évaluation environnementale actuels portent essentiellement sur les évaluations environnementales propres à des projets. Les évaluations environnementales stratégiques devraient plutôt porter sur des projets en zone écologique particulière ou encore sur l'impact environnemental d'une filière ou d'une industrie.

Finalement, en ce qui a trait aux évaluations environnementales à l'échelle régionale, la FCCQ ne croit pas que les effets cumulatifs devraient être l'élément central sur lequel une telle évaluation pourrait être lancée mais plutôt sur la portée régionale des impacts environnementaux potentiels. En effet, le promoteur ne doit pas faire les frais d'une situation particulière survenant dans une région donnée à cause d'entreprises avec qui il n'a pas affaires. De plus, une telle situation particulière peut évoluer au fil du temps (fermeture d'entreprises, meilleures technologies environnementales, etc.) et donc pénaliser le promoteur si l'on considère comme immuables ces effets cumulatifs.

- **Q5 - Qui devrait prendre part à la décision déterminant si une évaluation environnementale fédérale est requise ou non?**

Réponse :

Seule l'Agence canadienne d'évaluation environnementale devrait prendre part à la décision déterminant si une évaluation environnementale fédérale est requise ou non, une fois qu'elle a obtenu les informations souhaitées de la part d'autorités fédérales possédant l'expertise ou les connaissances voulues en ce qui touche un projet désigné.

Réalisation de l'évaluation environnementale

- **Q1 - Qui devrait réaliser les évaluations environnementales fédérales? Pourquoi?**

Réponse :

L'Agence canadienne d'évaluation environnementale, l'Office national de l'énergie et la Commission canadienne de sûreté nucléaire devraient réaliser les évaluations environnementales.

- **Q2 - Quels devraient être les rôles du promoteur, des peuples autochtones, du public, des organisations environnementales, des experts, du gouvernement et d'autres dans la planification, la collecte, l'analyse et l'examen des données scientifiques liées à l'évaluation environnementale, y compris le savoir traditionnel local et autochtone?**

Réponse :

Le promoteur devrait tenir le même rôle qu'actuellement, tout en étant plus proactif dans ses communications avec les communautés locales et régionales directement touchées par un projet. La FCCQ croit que l'industrie ou l'entreprise doit aussi participer, de façon encadrée, à des comités avec les collectivités présentes et favoriser une participation du public centrée sur l'information en utilisant divers moyens de communication dont, des conférences devant les chambres de commerce, des tables d'information, des rencontres personnalisées, des correspondances etc.

Pour ce qui est des peuples autochtones, du public, des organisations environnementales et des experts, il semble que les concepts d'accueil favorable du milieu local et d'acceptabilité sociale sont souvent mélangés. Selon la FCCQ, seules les communautés directement touchées par le projet devraient être appelées à se prononcer. Également, certaines personnes viennent défendre des positions que l'on peut qualifier de « frivoles ». La FCCQ croit qu'il est primordial de trouver le moyen pour que des informations neutres et objectives cheminent dans le débat public. La population et le gouvernement doivent avoir accès à des données crédibles, qui reposent sur des faits et qui ne tiennent pas compte des positions idéologiques et minoritaires.

Un autre type de système pourrait donc être adopté. Dans un dossier, des « observations » pourraient être déposées sans de contre-interrogatoire. Ainsi, toute personne intéressée qui ne désire pas obtenir le statut d'intervenant, mais qui veut soumettre des commentaires

écrits relatifs à une question examinée par le comité fédéral, peut les déposer. Également, une demande pourrait être présentée pour obtenir le statut d'intervenant afin de déposer une « preuve ». Le processus serait donc de type quasi judiciaire et une demande de renseignements pourrait être adressée à un participant sur les documents qu'il a déposés. Le participant pourrait donc être interrogé sur sa preuve. Le processus serait donc plus rigoureux puisque la qualité et la véracité des informations qui y seraient présentées devraient être plus consistantes.

Quant au gouvernement fédéral, il doit jouer le rôle d'accompagnateur auprès des promoteurs afin que ces derniers sachent exactement ce qu'ils doivent faire pour se conformer dès le début d'un projet. Le gouvernement fédéral a abandonné peu à peu son rôle d'accompagnateur au cours des dernières années, laissant les promoteurs à eux-mêmes. La FCCQ est d'avis que le gouvernement du Canada a une responsabilité d'accompagnement des projets par la mise en place d'un processus ordonné. Cet accompagnement devrait se faire à toutes les étapes du cycle de vie du projet et ainsi éviter que les entreprises ne soient laissées à elles-mêmes pour faire la démonstration de l'acceptabilité sociale d'un projet. Le gouvernement fédéral pourrait également créer une agence d'analyse économique qui aurait pour mandat de documenter et de clarifier les aspects économiques de certains grands projets de développement, de programmes ou d'activités économiques.

- **Q3 - Comment peut-on améliorer les processus d'évaluation environnementale pour s'assurer qu'un processus exhaustif a été mené en temps opportun?**

Réponse :

Selon la FCCQ, les processus d'évaluation environnementale peuvent être améliorés en les rendant connus, standardisés, cohérents et surtout prévisibles dans le temps, tout en considérant le volet économique au même titre que les volets social et environnemental. Un processus d'encadrement clair du développement des ressources naturelles devrait donc faire l'objet d'un cadre cohérent comportant une vision d'ensemble.

Décision et suivi

- **Q1 - Par quels types de renseignements les décisions d'évaluation environnementale devraient-elles être informées?**

Réponse :

Selon la FCCQ, les décisions d'évaluation environnementale devraient reposer sur des données crédibles et sur des faits qui ne tiennent pas compte des positions idéologiques et minoritaires. Elles devraient contenir des éléments qui traitent à la fois de considérations environnementales, sociales et économiques.

- **Q2 - Qu'est-ce qui, selon vous, constituerait un processus de prise de décision juste, transparent et digne de confiance?**

Réponse :

Selon la FCCQ, un processus de prise de décision juste, transparent et digne de confiance devrait être connu, standardisé, cohérent et surtout prévisible dans le temps, tout en considérant le volet économique au même titre que les volets social et environnemental. Un processus d'encadrement clair du développement des ressources naturelles devrait donc faire l'objet d'un cadre cohérent comportant une vision d'ensemble. Toutes les données devraient être rendues publiques, à l'exception des données commerciales sensibles du promoteur. Il faudrait que le processus considère aussi le point de vue des entreprises et non pas seulement celui des opposants puisque acceptabilité sociale ne signifie pas unanimité sociale.

- **Q3 - Qui devrait être impliqué dans la mise en œuvre des programmes de suivi et de surveillance, et comment cette participation devrait-elle être encouragée ou exigée?**

Réponse :

Selon la FCCQ, les entreprises devraient être encouragées à mettre en place des comités et des programmes de suivi en collaboration avec les communautés locales et régionales, incluant les Premières Nations. Un guide des bonnes pratiques pourrait être élaboré afin d'aider les entreprises à bien établir le climat de collaboration avec ces communautés. Des

rapports seraient finalement envoyés à l'Agence canadienne d'évaluation environnementale afin que cette dernière puisse ainsi vérifier que les conditions exécutoires et les obligations requises découlant de son autorisation au projet aient été respectées.

- **Q4 - Les conditions exécutoires sont-elles le bon outil pour s'assurer que le gouvernement du Canada répond aux objectifs d'évaluation environnementale et, si tel est le cas, qui devrait jouer un rôle dans la promotion de la conformité et l'application de la loi?**

Réponse :

La FCCQ croit que les conditions exécutoires sont le bon outil pour s'assurer que le gouvernement du Canada répond aux objectifs d'évaluation environnementale. C'est à l'Agence canadienne d'évaluation environnementale qui doit jouer un rôle dans la promotion de la conformité et l'application de la loi. Toutefois, le ministère de l'Environnement et du Changement climatique a aussi un rôle à jouer dans la promotion de la conformité et l'application de la loi puisque l'Agence relève de la ministre de l'Environnement et du Changement climatique.

- **Q5 - Étant donné que des décisions relatives à l'évaluation environnementale sont prises à l'étape de planification des mesures proposées, comment ces décisions devraient tenir compte de l'incertitude scientifique?**

Réponse :

Aucune industrie ne peut garantir qu'il n'y aura jamais d'impacts liés à son projet. Tout est une question de gestion du risque et de propositions de mesures d'atténuation. Une industrie intéressée à développer un projet doit donc bien expliquer les risques potentiels et proposer des mesures d'atténuation, au meilleur de sa connaissance au moment de produire son étude d'impact. Le principe de précaution ne signifie pas qu'en ne faisant rien, il n'arrivera rien, mais plutôt que les solutions proposées soient les meilleures compte tenu des connaissances scientifiques actuelles.

Participation du public

- **Q1 - Selon vous, qu'est-ce qui constitue une participation du public significative, efficace et inclusive au processus d'évaluation environnementale?**

Réponse :

On devrait aussi inclure les entreprises de façon distincte par rapport « au public » selon la FCCQ. Ces dernières sont peu ou pas considérées dans le cadre du processus si elles ne sont pas les promoteurs du projet. Les entreprises ne peuvent donc pas actuellement participer de façon efficace et inclusive au processus d'évaluation environnementale puisqu'elles sont fortement minoritaires dans la représentation globale du « public » et que le volet économique n'est pas considéré par l'Agence canadienne d'évaluation environnementale.

- **Q2 - Dans quelle mesure les possibilités actuelles de participation du public aux processus fédéraux d'évaluation environnementale sont-elles adéquates?**

Réponse :

Selon la FCCQ, elles ne sont pas adéquates. Actuellement, les aides financières pour les groupes intéressés à prendre part aux évaluations environnementales fédérales ne s'adressent qu'aux particuliers, aux organismes sans but lucratif constitués en personne morale et aux collectivités autochtones. Cela limite les possibilités de participation pour les entreprises, qui devraient aussi pouvoir bénéficier de cette aide puisque le volet économique est négligé actuellement lors des évaluations environnementales fédérales. Les entreprises permettraient au gouvernement fédéral d'avoir une meilleure vision de chacune des composantes du développement durable d'un projet grâce à l'expérience des entreprises, surtout en matière économique mais également en acceptabilité sociale et environnementale de projets.

- **Q3 - Dans quelle mesure pensez-vous que vos points de vue sont pris en compte dans les évaluations environnementales?**

Réponse :

Selon la FCCQ, les points de vue économiques ne sont pas bien pris en compte dans les évaluations environnementales. En effet, selon l'Agence canadienne d'évaluation

environnementale, les éléments qui doivent être examinés lors d'une évaluation environnementale sont les suivants :

- les effets environnementaux, y compris les effets environnementaux causés par des accidents et des défaillances, et les effets cumulatifs;
- l'importance de ces effets environnementaux;
- les commentaires du public;
- les mesures d'atténuation et les exigences du programme de suivi;
- les raisons d'être du projet désigné;
- les autres moyens pour réaliser le projet désigné;
- les modifications au projet dues à l'environnement;
- les résultats de toute étude régionale pertinente;
- toute autre question pertinente.

Or, ces éléments ne tiennent pas compte de l'économie. À notre avis, il y a déséquilibre en faveur des considérations sociales et environnementales. Cela s'explique par le fait qu'il n'existe aucune organisation au gouvernement qui ne soit en mesure de donner un avis indépendant sur l'impact économique des projets. Les entreprises doivent elles seules défendre l'opportunité économique de leurs projets alors que les retombées sont à l'avantage de tous les canadiens, dont le gouvernement fédéral qui en retire aussi des bénéfices fiscaux.

- **Q4 - De quels renseignements avez-vous besoin pendant une évaluation environnementale pour vous permettre de participer efficacement? Quel soutien aux participants devrait être disponible et à quelle étape du processus ce soutien permettrait-il une participation significative?**

Réponse :

Nous avons besoin de données crédibles reposant sur des faits qui ne tiennent pas compte des positions idéologiques et minoritaires. Actuellement les aides financières pour les groupes intéressés à prendre part aux évaluations environnementales fédérales ne s'adressent qu'aux particuliers, aux organismes sans but lucratif constitués en personne morale et aux collectivités autochtones. Les entreprises devraient aussi pouvoir bénéficier de cette aide puisque le volet économique est négligé actuellement lors des évaluations environnementales fédérales. Cette aide devrait survenir le plus possible en amont du processus car les dépenses doivent être effectuées avant l'audience publique.



Coordination de l'évaluation environnementale

- **Q1 - Dans quelle mesure le gouvernement du Canada peut-il coordonner la réalisation d'évaluations environnementales avec d'autres instances (p. ex. des gouvernements provinciaux ou autochtones) tout en maintenant l'intégrité du processus fédéral?**

Réponse :

Les dispositions relatives à la collaboration et à des actions coordonnées entre les différents ordres de gouvernement dans le cadre d'examen conjoint fédéral/provincial fonctionnent bien. L'objectif « un projet, une évaluation » est une approche gagnante selon la FCCQ. La partie fédérale spécifique d'une évaluation environnementale devrait être uniquement requise lorsque les effets environnementaux négatifs susceptibles d'être causés par un projet relèvent de la compétence fédérale notamment sur les poissons, les oiseaux migrateurs, les répercussions transfrontalières et les effets sur les peuples autochtones.

- **Q2 - Dans quelle mesure les approches actuelles de substitution et d'équivalence sont-elles efficaces?**

Réponse :

Selon la FCCQ, dans la mesure où le processus d'évaluation des effets environnementaux suivi par le gouvernement d'une province, ou encore un organisme établi sous le régime d'une loi provinciale, garantit que toutes les compétences requises pour traiter des éléments qui sont à la fois sous compétence provinciale et sous compétence fédérale sont présentes, il n'y a pas de raison de dupliquer les processus. L'efficacité de la formule actuelle « un projet, une évaluation » est une approche gagnante selon la FCCQ.

- **Q3 - Pensez-vous qu'il existe un dédoublement entre le processus fédéral d'évaluation environnementale et le processus d'évaluation environnementale d'autres instances? Si oui, quels seraient les moyens de réduire le plus efficacement le dédoublement tout en maintenant l'intégrité des processus?**

Réponse :

Non. Les dispositions relatives à la collaboration et à des actions coordonnées entre les différents ordres de gouvernement dans le cadre d'examen conjoint fédéral/provincial fonctionnent bien. « Un projet, une évaluation » est une approche gagnante selon la FCCQ.

- **Q4 - Comment la compétence des peuples autochtones peut être le mieux reflétée et respectée dans le processus fédéral d'évaluation environnementale?**

Réponse :

La FCCQ ne se prononcera pas sur les questions de consultation des peuples autochtones.