



Série de webinaires de l'APN sur l'évaluation d'impact

Introduction

Le 27 août 2024, de 13 h à 15 h HNE

Assemblée des Premières Nations, Direction de l'environnement, des terres et de l'eau



Mandat de l'APN sur l'évaluation d'impact

- Appellent le Canada à veiller à ce que l'élaboration des règlements et des politiques respecte pleinement les obligations constitutionnelles et autres obligations juridiques de la Couronne envers les Premières Nations, ainsi que les normes établies par la *Déclaration des Nations Unies sur les droits des peuples autochtones* ([résolution 69/2018](#)).
- Appellent le Canada à engager un dialogue ciblé avec les Premières Nations afin de déterminer, de reconnaître et de déclencher les protocoles, les éléments et les processus nécessaires à l'élaboration conjointe des politiques et règlements ([résolutions 69/2018](#) et [06/2019](#)).
- Demandent au Canada de respecter ou d'aller au-delà du précédent établi dans l'élaboration et l'adoption éventuelle de la *Loi sur les espèces en péril* (LEP)- participation entière, directe et sans entrave des Premières Nations ([résolution 73/2017](#)).



Mandat de l'APN sur l'évaluation d'impact

- Continuer de soutenir et coordonner, dans la mesure du possible, les interventions et la participation des Premières Nations, les organisations régionales et les organisations provinciales et territoriales dans le processus d'élaboration conjointe mentionné ci-dessus, y compris la création de processus régionaux spécifiques à chaque région en vue de répondre à des préoccupations particulières et de soutenir des dispositions dans le cadre des relations de nation à nation ([résolutions 73/2017, 07/2018 et 69/2018](#)).
- Plaide pour un financement adéquat directement aux Premières Nations afin qu'elles puissent participer pleinement ([résolutions 73/2017, 07/2018, 69/2018 et 06/2019](#)).
- Tenir des séances d'information régionales pour soutenir les Premières Nations, les organisations régionales et les organisations provinciales et territoriales dans ce processus ([résolutions 73/2017, 07/2018 et 69/2018](#)).



Loi sur l'évaluation d'impact (LEI)

- Les Premières Nations ont participé activement au processus d'élaboration de politique pour la *Loi sur l'évaluation d'impact (LEI)*.
- La LEI est entrée en vigueur en août 2019. Elle abroge et remplace la *Loi canadienne sur l'évaluation environnementale (2012)*.
- La LEI décrit un processus d'évaluation d'impact des projets majeurs et des projets réalisés sur des terres fédérales ou à l'étranger.
- L'Agence d'évaluation d'impact du Canada est chargée de réaliser les évaluations d'impact dans le cadre de la LEI.



Opinion de la Cour suprême du Canada

- Le 13 octobre 2023, la Cour suprême du Canada a émis une opinion partagée selon laquelle la plus grande partie de la LEI est inconstitutionnelle.
- La Cour suprême du Canada a estimé que la LEI était inconstitutionnelle pour ces deux raisons principales :
 - Le « caractère véritable » (c'est-à-dire l'objectif principal de la loi) ne vise pas à réglementer des « effets relevant d'un domaine de compétence fédérale »;
 - La notion définie d'« effets relevant d'un domaine de compétence fédérale » ne cadre pas avec la compétence législative du fédéral.



Recommandations de l'APN

1. Chercher des opportunités de rendre opérationnelle la Déclaration des Nations Unies;
2. Défendre les titres inhérents et les droits ancestraux et issus des traités;
3. Accentuer la référence à la « prise de décision » des Premières Nations dans le contexte d'une co-administration autochtone;
4. Éviter une interprétation restrictive des « effets relevant de la compétence fédérale »;
5. Accentuer les références aux savoirs autochtones;
6. Protéger les systèmes de savoirs autochtones et la confidentialité (divulgaration non publique);
7. S'en remettre aux demandes de désignation des Premières Nations et s'assurer de la participation des Premières Nations aux décisions relative à la désignation;
8. Ne pas remplacer les évaluations par des normes moins strictes.



Modifications de la LEI

- Le gouvernement a apporté des modifications qui peuvent être classées en deux catégories : les modifications visant à « résoudre » les problèmes relevés par la CSC et les modifications visant à rendre la LEI plus « efficace ».
- Modifications visant à rendre la LEI constitutionnelle :
 - Plus d'insistance sur les effets négatifs fédéraux;
 - Effets définis dans le cadre de la compétence fédérale;
 - Décision d'exiger une évaluation d'impact;
 - Décision finale.
- Modifications visant à rendre la LEI plus « efficace » :
 - Remplacement;
 - Groupes d'examen conjoint;
 - Délais.



Principales dispositions relatives aux Premières nations

- Prise en compte obligatoire des impacts d'un projet sur les droits ancestraux dans le cadre de l'évaluation et à l'étape de la prise de décision;
- Prise en compte et protection obligatoires des savoirs autochtones;
- Reconnaissance des corps dirigeants autochtones en tant que « juridictions »;
- Nouvelles opportunités d'évaluations dirigées par les Autochtones;
- Interdiction de mettre en œuvre des projets désignés sans une approbation en vertu de la LEI s'ils ont des effets sur les droits ou les intérêts des Autochtones;
- Création obligatoire d'un comité consultatif autochtone.



Alignement sur la Déclaration des Nations Unies

- Dans le préambule, la LEI fait référence à l'engagement du gouvernement du Canada d'implémenter la Déclaration des Nations Unies sur les droits des peuples autochtones (Déclaration des Nations Unies).
- La *Loi sur la Déclaration des Nations Unies sur les droits des peuples autochtones* (LDNU) est entrée en vigueur après la LEI.
- Plan d'action de la LDNU
 - Le gouvernement du Canada s'est engagé à développer des outils d'évaluation obligatoires pour déterminer si les lois et règlements, nouveaux ou modifiés, sont conformes à la Déclaration des Nations Unies. Ces outils n'ont pas été adoptés.
 - Selon la MPA 51, l'Agence d'évaluation d'impact du Canada doit implémenter la LEI de manière à ce qu'elle respecte la Déclaration des Nations Unies; elle énumère certains moyens de mise en œuvre.



Incohérences entre la LEI et la Déclaration des Nations Unies

- Article 2U
 - La LEI ne reconnaît pas et ne protège pas juridiquement les terres, les territoires et les ressources des Premières Nations conformément aux lois, aux coutumes, aux traditions et aux régimes fonciers des Premières Nations.
- Article 32
 - La LEI n'exige pas le consentement libre, préalable et éclairé des Premières Nations concernées pour que le gouvernement du Canada approuve un projet.
- Article 37
 - La LEI prévoit des mécanismes de coopération et de prise de décision commune, mais elle ne parvient pas à mettre en œuvre efficacement ces attributions et à partager la prise de décision avec les Premières Nations sur les territoires visés par un traité.



Questions de discussion

1. Quelles sont vos principales préoccupations concernant le régime et le processus actuels d'évaluation d'impact?
2. Quelles modifications devraient être apportées à la LEI, à ses règlements et à ses politiques par rapport à la Déclaration des Nations Unies et à la LDNU?



Substitution

- Les modifications de la LEI permettent au ministre de l'Environnement et du Changement climatique du Canada (ECCC) et à l'Agence d'évaluation d'impact du Canada de substituer l'EI fédérale à l'évaluation environnementale d'autres juridictions ou à d'autres processus.
- Il est probable qu'elle soit utilisée pour substituer l'EI fédérale à l'évaluation provinciale ou aux approbations réglementaires.
- Ces processus d'évaluation et d'approbation prennent-ils adéquatement en compte les Premières Nations?



Évaluations dirigées par les Premières Nations

- Un nombre croissant d'évaluations dirigées par les Premières Nations.
- Les évaluations dirigées par les Premières Nations permettent de savoir si une communauté accorde ou non son consentement préalable, libre et éclairé.
- La LEI exige que l'évaluation d'impact fédérale prenne en compte l'évaluation dirigée par les Premières Nations, ainsi que d'autres facteurs.
- La question en suspens est celle d'un financement adéquat.
 - L'Agence d'évaluation d'impact du Canada a indiqué qu'il existait des fonds disponibles pour des « projets pilotes » d'évaluation dirigée par les Premières Nations sur une base ponctuelle.



Exemples d'évaluations dirigées par les Premières Nations

- La nation Stk'emlúpsenc te Secwepemc (SSN) a procédé à sa propre évaluation du projet de mine Ajax.
- Processus de la nation Squamish pour le projet d'usine à gaz naturel liquéfié et de terminal d'exportation Woodfibre .
- Évaluation de la nation Tsleil-Waututh pour la proposition d'expansion de l'oléoduc et des réservoirs de Trans Mountain.
- Évaluation de la culture et des droits de la Première Nation Crie Mikisew pour le projet de mine de sables bitumineux de Frontier.
- Évaluation des droits et des intérêts de la nation Ktunaxa et extension de la mine de charbon Swift de Fording River Operations.
- Évaluation par la Première Nation Kebaowek du projet de stockage de déchets nucléaires à proximité de la surface aux laboratoires nucléaires de Chalk River.



Question de discussion

1. Votre Première Nation a-t-elle procédé à une évaluation autochtone d'un projet ou d'un groupe de projets?
2. Seriez-vous intéressés à participer à des discussions visant à échanger sur des expériences vécues par des Premières Nations?
3. Est-il nécessaire de créer un réseau national pour faciliter ces discussions?
4. Quels autres éléments aideraient les Premières Nations à réaliser leurs propres évaluations?



Évaluations régionales

- La LEI permet d'effectuer des évaluations régionales (ER). Toute personne peut présenter une demande d'évaluation régionale; le ministre de l'ECRC doit y répondre en donnant des raisons.
- Les Premières Nations signataires d'un traité moderne et les Premières Nations autonomes peuvent avoir des attributions liées aux ER.
- D'autres Premières Nations pourraient être officiellement signataires d'ER si elles concluent une entente de co-administration.
- Deux des cinq ER achevées ou en cours ont été demandées par des Premières Nations. Les Premières Nations ont demandé de nombreuses autres ER, qui leur ont été refusées.
- Les Premières Nations espèrent que les ER pourraient être un moyen de d'identifier, de prévenir et d'atténuer les effets cumulatifs au niveau régional. Cependant, elles doivent d'abord évaluer l'expérience acquise à ce jour pour déterminer l'efficacité des ER.



Questions de discussion

1. Votre Première Nation a-t-elle une expérience des évaluations régionales réalisées dans le cadre de la LEI?
2. Seriez-vous intéressés à participer à des discussions visant à échanger sur des expériences vécues par des Premières Nations concernant le processus d'évaluation régionale et ses résultats potentiels?
3. Est-il nécessaire de créer un réseau national pour faciliter ces discussions?
4. Quelles mesures pourraient aider les Premières Nations à participer aux évaluations régionales?



Liste de projets - Examen quinquennal

- Le *Règlement sur les activités concrètes*, également connu sous le nom de « Liste des projets », est un règlement qui définit des catégories de « projets désignés » qui sont soumis à la LEI et qui peuvent nécessiter une évaluation d'impact fédérale.
- L'Agence d'évaluation d'impact du Canada (AEIC) doit examiner la Liste des projets cinq ans après son adoption et présenter un rapport exposant ses conclusions et ses recommandations au ministre de l'ECCE.
- Le document de discussion de l'AEIC est publié aux fins de commentaires.
- L'AEIC examine la question sous l'angle de l'« efficacité réglementaire », mais elle ne procède pas à une analyse de l'impact sur les droits inhérents ou le titre des Premières Nations, qui sont protégés par la Constitution.
- Les Premières Nations ont contesté l'approche initiale de la Liste de projets et ont fait de nombreuses suggestions concernant les catégories de projets qui devraient être incluses dans cette liste.



Évaluation des projets sur les terres fédérales et exemptions

- Les exigences relatives à l'évaluation des projets non désignés (ne figurant pas sur la Liste des projets) sur les « terres fédérales », y compris les réserves et les aires protégées, sont énoncées dans la LEI.
- Les autorités fédérales doivent déterminer si « le projet n'est pas susceptible d'entraîner des effets environnementaux négatifs importants » ou si ces effets environnementaux négatifs importants sont justifiées par les circonstances.
- Des projets peuvent être exemptés de la « détermination des effets environnementaux » s'ils sont énumérés dans l'*Arrêté désignant des catégories de projets* (arrêté ministériel).
- Services aux Autochtones Canada administre les évaluations des effets environnementaux sur les terres de réserve au moyen du processus d'examen environnemental.
- Parcs Canada administre l'évaluation des effets environnementaux sur les terres qu'il gère, notamment les parcs nationaux, les réserves nationales de faune et de flore, les aires marines nationales de conservation, les sites historiques nationaux et les canaux historiques, au moyen de son processus d'évaluation d'impact.



Co-administration de l'EI fédérale

- L'article 114 donne au ministre de l'Environnement et du Changement climatique le pouvoir de conclure des accords pour reconnaître des corps dirigeants autochtones en tant qu'instance et de les autoriser à exercer des attributions ou à accomplir des tâches ou des fonctions en rapport avec les évaluations d'impact relatives à des terres en particulier.
- Il existe une limitation auto-imposée selon laquelle un règlement doit être adopté afin de reconnaître les corps dirigeants autochtones comme des instances aux fins de la LEI. Ce règlement est appelé « Règlement sur l'entente de co-administration des évaluations d'impact avec les Autochtones ».
- L'AEIC discute actuellement de la co-administration autochtone, et les Premières Nations peuvent fournir des commentaires et des recommandations portant sur la façon dont le règlement et les politiques connexes abordent la co-administration.



Questions pour discussion

1. Votre Première Nation ou votre organisation a-t-elle demandé ou reçu des fonds pour discuter de la Liste de projets, des ententes de co-administration autochtone et de l'arrêté d'exemption ministériel?
2. De quels renseignements avez-vous besoin pour discuter amplement de la Liste des projets, des ententes de co-administration autochtone et de l'arrêté d'exemption ministériel?
3. Avez-vous l'intention de vous adresser directement à l'Agence d'évaluation d'impact du Canada?



Merci