

Document d'information

Règlement sur les ententes d'administration conjointe avec les Autochtones

Septembre 2024

Le présent document a été préparé à des fins d'information pour étayer les discussions avec les représentants des Premières Nations en prévision de la présentation technique de l'Assemblée des Premières Nations sur l'administration conjointe avec les Autochtones de l'évaluation d'impact fédérale. Ces discussions ne constituent pas une consultation ni ne remplissent l'obligation de la Couronne de consulter les Premières Nations, et ne doivent pas être interprétées comme telle.

CONTEXTE

La *Loi sur l'évaluation d'impact* (2019) habilite le ministre de l'Environnement et du Changement climatique à conclure des ententes avec les organes directeurs autochtones pour autoriser ces entités à exercer des pouvoirs ou à s'acquitter d'obligations ou de fonctions en rapport avec les évaluations d'impact en vertu de la *Loi sur l'évaluation d'impact*. Ces ententes permettront au Canada et aux Premières Nations de partager officiellement la gouvernance et la prise de décision à des moments clés du processus d'évaluation d'impact.

Avant de conclure une entente d'administration conjointe, il faut d'abord mettre en place un règlement. L'Agence d'évaluation d'impact du Canada (AEIC) a publié un document de travail élaboré conjointement par l'AEIC et un cercle d'experts, un sous-comité du Comité consultatif autochtone de l'Agence, afin d'ouvrir le dialogue sur ces nouveaux outils. Au cours des consultations, les Premières Nations auront la possibilité de formuler des commentaires sur le document de travail et d'apporter leur contribution à l'élaboration des futurs règlements sur les ententes d'administration conjointe avec les Autochtones.

ENTENTES D'ADMINISTRATION CONJOINTE

Les pouvoirs qui peuvent être inclus dans une entente d'administration conjointe avec les Premières Nations sont assez larges. Si la *Loi sur l'évaluation d'impact* interdit au ministre de l'Environnement et du Changement climatique de conclure une entente qui donnerait à une sphère de compétence autochtone le pouvoir de décider si une évaluation est nécessaire ou non, d'autres pouvoirs de décision peuvent être inclus. Les ententes d'administration conjointe devront respecter les lois canadiennes et n'autoriseront que l'exercice des pouvoirs, fonctions et devoirs fédéraux qui existent déjà dans la loi. Les évaluations, ou parties d'évaluations, qui peuvent être menées dans le cadre d'une entente d'administration conjointe devront s'aligner sur les exigences de la *Loi sur l'évaluation d'impact*, et notamment respecter le processus et les délais. Les ententes doivent également préciser les terres sur lesquelles elles s'appliquent et définir les pouvoirs, fonctions et devoirs particuliers qui peuvent être exercés par les Premières Nations.

PRINCIPAUX ENJEUX ET OCCASIONS

Les ententes d'administration conjointe offrent aux Premières Nations de nouvelles possibilités d'exercer une plus grande influence sur les processus et la prise de décisions associés aux évaluations d'impact fédérales. Toutefois, pour que le cadre réglementaire soit efficace, il doit répondre non seulement aux exigences de la *Loi sur l'évaluation d'impact* et aux objectifs de l'AEIC, mais aussi aux besoins des Premières Nations. Bien que de nombreuses Premières Nations renforcent leur capacité à participer à des évaluations et à en mener, la capacité reste une préoccupation majeure. La participation à l'évaluation de grands projets impose des exigences élevées aux Premières Nations, qui doivent souvent allouer d'importantes ressources financières, administratives et de leadership pour respecter les échéances de l'évaluation et les exigences du processus. L'administration conjointe des évaluations exigera des ressources encore plus importantes de la part des Premières Nations. Le cadre stratégique des ententes d'administration conjointe doit être soutenu par des investissements importants afin de s'assurer que les Premières Nations ont la capacité d'administrer conjointement les évaluations d'impact avec succès.

Pour négocier les ententes, les Premières Nations devront peut-être aussi prendre en compte et traiter les zones de chevauchement territorial, la coopération avec les autres sphères de compétence et les séquelles de l'exploitation de grands projets antérieurs sur les communautés. Elles devront être prêtes à faire des compromis concernant la conduite des évaluations afin de respecter la loi fédérale plutôt que sur les lois et les pratiques des Premières Nations. À mesure que les Premières Nations accèdent à des rôles décisionnels, elles devront également se préparer à ce que leurs décisions puissent faire l'objet d'un examen judiciaire et trouver des moyens de collaborer avec d'autres sphères de compétence et organismes de réglementation du cycle de vie. Les Premières Nations devront évaluer si elles souhaitent assumer les fardeaux et les responsabilités de l'administration conjointe des évaluations d'impact à la lumière de ces défis et de ces avantages. En fin de compte, les ententes d'administration conjointe offriront aux Premières Nations de nouvelles possibilités d'exercer des pouvoirs et de façonner les processus d'évaluation d'impact d'une manière qui n'a pas encore été mise à la disposition de la plupart des Premières Nations du Canada. Afin d'accroître au maximum ces possibilités, les Premières Nations devront investir du temps et des efforts pour aider à façonner le cadre réglementaire et stratégique qui guidera l'élaboration et la mise en œuvre de ces nouveaux outils.

Bien que les Premières Nations aient toujours la possibilité d'entreprendre leur propre évaluation conformément à leurs ordonnances juridiques, coutumes, etc., ces évaluations ne sont pas toujours reconnues, maintenues, mises en œuvre ou financées par les homologues fédéraux/provinciaux/territoriaux. Un aspect potentiellement intéressant des ententes d'administration conjointe est que les Premières Nations seraient mieux placées pour s'assurer que les activités concernées sont financées de manière adéquate.

QUESTIONS

Les questions suivantes sont des exemples de certains des problèmes qui devront être abordés lors de l'élaboration d'une politique et d'un cadre réglementaire pour le Règlement sur les ententes d'administration conjointe.

1. Le *Règlement sur les ententes d'administration conjointe avec les Autochtones* exigera que les ententes précisent les terres sur lesquelles elles s'appliqueront. Comment les

Premières Nations devraient-elles aborder les présentations au gouvernement du Canada concernant la délimitation des territoires des Premières Nations?

2. Avez-vous des recommandations à formuler sur la façon d'aborder les limites des capacités communautaires dans la présentation de l'Assemblée des Premières Nations?
3. Quels pouvoirs, devoirs ou fonctions à exercer par les organes directeurs autochtones par devraient être inclus dans le Règlement sur les ententes d'administration conjointe?
4. Les décisions relatives à la désignation en vertu de l'article 9 devraient-elles être mises à la disposition des organes directeurs autochtones dans le cadre des ententes d'administration conjointe?
5. Que pensez-vous de la suggestion de créer un organisme consultatif autochtone chargé de vérifier l'autoévaluation et de formuler des recommandations à l'AEIC et au ministre au sujet de l'admissibilité des organes directeurs autochtones?
6. Si le gouvernement du Canada devait conclure une entente de substitution avec une sphère de compétence non autochtone (province), quel rôle les ODA devraient-ils jouer dans le processus d'évaluation d'impact?
7. Si un organe directeur autochtone choisit de conclure une entente avec le ministre de l'Environnement et du Changement climatique pour administrer conjointement une évaluation, comment pouvons-nous protéger les droits et les intérêts des Premières Nations en ce qui concerne l'obligation de consultation et d'accommodement?