

Rapport de consultation sur l'examen de recouvrement des coûts et les limites de la mer

Programme d'immersion en mer

Division du milieu marin
Direction de la prévention de la pollution par les substances toxiques
Service de la protection de l'environnement
Environnement Canada

août 2003

Remerciements

Ce document a été compilé par David Taillefer de la Division du milieu marin, avec l'aide de Linda Porebski. L'auteur tient à remercier les membres du Comité sur les limites de la mer et les autres membres du personnel d'Environnement Canada engagés dans l'organisation des rencontres publiques, y compris Carol Brady, Dixie Sullivan, Sean Standing, Al Colodey, Mark Dahl, Donald Saint-Laurent, Francine Perron, Victor Li, Adrian MacDonald, Lindiwe MacDonald, Rick Wadman et Brian Power. Merci également à Marie Gauthier et Jim Osborne qui ont aidé à la révision de ce travail. Merci finalement à tous ceux et celles qui ont pris le temps de participer à une rencontre publique ou qui ont commenté par écrit les divers documents de consultation.

Résumé

Ce document résume les résultats des rencontres publiques et les réponses écrites reçues lors des récentes consultations publiques tenues par Environnement Canada. Deux sujets ont été abordés lors des consultations. L'un concernait l'examen triennal des droits de surveillance des lieux d'immersion facturés pour les permis d'immersion en mer de déblais de dragage et d'excavation. L'autre était la proposition par Environnement Canada d'une méthode pour l'établissement des limites de la mer pour l'application des dispositions de la *Loi canadienne sur la protection de l'environnement 1999* relatives à l'immersion en mer.

Des réponses écrites ont été reçues de 23 répondants et l'assistance aux rencontres publiques a été généralement très bonne. La plupart des répondants étaient satisfaits de la recommandation d'Environnement Canada de ne pas modifier les droits de surveillance actuellement appliqués. Le principal désaccord venait de quelques clients en faveur de l'application de droits en fonction des régions, ou de changements au programme qui permettraient une réduction des redevances. En ce qui concerne les limites de la mer, la majorité des intéressés consultés s'est dite favorable à la méthode basée sur la salinité. Plusieurs clients penchaient pour des méthodes qui déplaceraient les limites plus au large et réduiraient la nécessité de présenter une demande de permis. Des discussions utiles ont également eu lieu avec la province du Nouveau-Brunswick concernant des questions de juridiction et d'amélioration des communications.

Sur la base des opinions émises dans l'ensemble lors des consultations et du manque de recul quant aux données pour établir des profils d'utilisation, Environnement Canada ne modifiera pas pour le moment les droits de surveillance. Nous continuerons à collaborer avec les principaux clients pour trouver une solution à leurs préoccupations à ce sujet. Des réunions séparées ont été tenues avec l'Administration portuaire du fleuve Fraser après les consultations et Environnement Canada poursuit l'évaluation de leurs recommandations propres aux droits de surveillance dans le long terme. Environnement Canada amorcera aussi le processus de définir des limites pour les fleuves Fraser et Mackenzie, la rivière Miramichi et les lacs Bras d'Or sur la base de l'étendue maximale de l'eau salée dans ces plans d'eau. Cela va demander une évaluation des impacts de la réglementation qui fera l'objet d'une autre période de 60 jours de consultation du public aux termes de la LCPE avant que les limites soient réglementées. Nous poursuivrons aussi les activités de surveillance dans d'autres régions et établirons des limites au moyen de cette méthode lorsque nécessaire.

Table des matières

Remerciements	i
Résumé	ii
Table des matières	iv
1 Introduction.....	1
1.1 Processus de consultation	1
1.2 Distribution.....	2
2 Phase I Consultations	2
2.1 Réponses aux questions spécifiques posées dans le document de consultation préliminaire.....	2
2.2 Commentaires spécifiques et réponses d'Environnement Canada	4
3 Phase II - Consultations	6
3.1 Recouvrement des coûts.....	7
3.1.1 Augmentation des droits.....	7
3.1.2 Droits régionaux.....	7
3.1.3 Commentaires généraux sur les droits	7
3.1.4 Plafonnement des droits.....	8
3.2 Limites de la mer	8
3.3 Autres questions	9
4 Résultats des rencontres publiques	9
4.1 Discussions de portée générale	11
5 Conclusions des rencontres	12
5.1 Recouvrement des coûts.....	12
5.2 Limites de la mer	13
6 Prochaines étapes.....	13
Annexe A – Rencontres de consultation publique	15
Annexe B – Liste des répondants et des participants	16

1 Introduction

Environnement Canada administre un système de permis pour l'immersion en mer en vertu de la Partie 7, Section 3 de la *Loi canadienne sur la protection de l'environnement, 1999* (LCPE). Les déblais de dragage des chenaux de navigation et d'entretien des quais constituent le gros des matériaux immergés conformément à ce programme. Les autres matériaux incluent des déblais d'excavation, des déchets de transformation du poisson, des matières organiques d'origine naturelle, et des navires. Le système de permis garantit que les déchets ne posent pas de risques inacceptables pour la santé humaine et l'environnement et que l'immersion en mer est l'option la plus pratique et à privilégier pour l'environnement.

Environnement Canada opère un programme de surveillance des lieux d'immersion afin d'en assurer l'accès continu et de vérifier que les décisions prises lors de l'examen du permis étaient justes et suffisantes pour protéger l'environnement. Le recouvrement des coûts pour ce programme de surveillance a été instauré en 1999 par règlement en vertu de la *Loi sur la gestion des finances publiques*. Les droits ont été calculés pour refléter la juste valeur marchande du droit et du privilège d'avoir accès à des lieux d'immersion convenables.

La présente série de consultations se concentrait sur deux sujets. Le premier était un examen des droits de surveillance chargés pour les déblais de dragage et les matériaux géologiques inorganiques inertes (déblais d'excavation), suite à la promesse de les réexaminer lors de leur introduction en 1999. Environnement Canada charge présentement 470 \$ par 1000 m³ pour l'immersion de ces matériaux afin de compenser les coûts du programme de surveillance des lieux d'immersion.

Le deuxième sujet débattu était de déterminer où commence l'application des dispositions de la LCPE pour l'immersion en mer dans les estuaires et autres zones de transition entre l'eau douce et l'eau salée. La LCPE définit la zone d'application de ses dispositions pour l'immersion en mer comme « les eaux intérieures du Canada, à l'exclusion de l'ensemble des cours d'eau, lacs et autres plans d'eau douce du Canada... » Les limites entre l'eau douce et l'eau salée laissent place à l'interprétation, sauf pour la limite du fleuve Saint-Laurent située à l'île d'Anticosti qui est définie dans la LCPE. Celle-ci étant déjà établie dans la LCPE, il n'en est pas tenu compte dans le présent document. L'un des résultats visés par cette consultation est un processus permettant de fixer les limites entre l'eau douce et la mer pour les fins du Programme d'immersion en mer.

1.1 Processus de consultation

Cette série de consultations a débuté au cours de l'été 2002 avec la distribution d'un document de travail préliminaire sur les limites de la mer aux autres organismes d'État et instances réglementaires intéressés par les problèmes d'immersion en mer ou appelés éventuellement à intervenir dans les questions juridictionnelles dans les secteurs concernés. Les commentaires reçus sur ce document ont servi à la rédaction du document de consultation publique. Celui-ci a été envoyé en décembre 2002 à un plus grand nombre de destinataires, y compris des organismes gouvernementaux, des clients, des ONG, des groupes autochtones, des consultants et autres parties intéressées. Un deuxième document

portant sur l'examen des droits de surveillance de l'immersion en mer a également été remis à ce groupe élargi en décembre 2002. Ce document incluait les résultats d'un sondage envoyé en juillet 2002 à tous les clients actuels et qui visait à définir les incidences financières des droits. La liste des organismes qui ont répondu aux trois documents se trouve à l'annexe B.

Les documents de travail ont été suivis par une série de rencontres publiques en janvier et février 2003. Les rencontres ont été tenues à Vancouver, Calgary, Inuvik, Québec, Halifax, St. John's, Sydney, Miramichi, Moncton et Ottawa. Les lecteurs voudront bien consulter les annexes A et B pour une liste complète des rencontres et des participants. À la suite des rencontres de janvier et février, les régions du Pacifique et du Yukon, du Québec et de l'Atlantique ont demandé à Environnement Canada la tenue de réunions supplémentaires. La distribution du présent document a été quelque peu retardée afin d'inclure les commentaires reçus à la suite de ces réunions. Des discussions avec les clients et les organismes de réglementation se poursuivent.

1.2 Distribution

Ce document résume les réponses reçues lors du processus de consultation et donne les grandes lignes des décisions et des prochaines étapes. Le document est distribué à la liste originale des personnes et organismes consultés ainsi qu'aux personnes ayant pris part aux rencontres publiques. Le document sera aussi disponible sur le site de la *Voie verte* d'Environnement Canada (www.ec.gc.ca/seadisposal).

2 Phase I Consultations

La première phase de consultations sur les limites de la mer a débuté en juin 2002. Une ébauche de document intitulé « Document de travail sur les limites de la mer pour le Programme d'immersion en mer » a été envoyée à quelque 50 organismes de réglementation intéressés par les questions d'immersion en mer ou de juridiction sur les eaux touchées par les propositions. Dix des destinataires nous ont transmis des réponses écrites (annexe B).

Cette section résume les commentaires reçus à la suite de la première phase de consultations. Le document de travail posait plusieurs questions spécifiques en vue d'encourager la discussion. La première section liste les réponses générales à ces questions, et la deuxième, les commentaires plus spécifiques et nos réponses aux questions soulevées par les commentaires écrits. Fait à noter, plusieurs des commentaires reçus ont servi à la rédaction du document final de consultation publique.

2.1 Réponses aux questions spécifiques posées dans le document de consultation préliminaire

Ce document de travail exposait cinq questions spécifiques afin d'encourager la discussion sur les grandes questions entourant les méthodes proposées pour élaborer les limites. Les questions, le caractère général des réponses ainsi que certains des commentaires spécifiques sont présentés ci-dessous.

Est-ce que l'une ou l'autre des approches proposées correspondent à des limites qui actuellement servent à d'autres fins?

Dans l'ensemble, peu de répondants ont dit que les limites proposées correspondaient à des limites servant à d'autres juridictions. Les approches proposées n'entraient cependant pas en conflit avec les limites établies dans d'autres champs de compétence et programmes. Les réponses reçues sont résumées ci-dessous :

« Les approches proposées ne correspondent pas actuellement à des limites présentement utilisées à d'autres fins. »

« En général, l'étendue amont de la salinité dans une rivière correspond également à l'étendue des droits de propriété sur les terres publiques provinciales immergées. »

De plus, le gouvernement du Nouveau-Brunswick a souligné qu'une définition des limites estuariennes était donnée dans le Règlement sur la classification des eaux afférent à la Loi sur l'assainissement de l'eau de la province. Cette définition se base en partie sur la salinité mais inclut aussi la biocénose.

Est-ce que l'une ou l'autre des limites proposées, si adoptée dans le Règlement pour l'immersion en mer, causerait des conflits ou de la confusion à l'intérieur de vos secteurs de direction?

Dans l'ensemble, les répondants sont d'avis que les limites élaborées par Environnement Canada s'appliqueraient spécifiquement au Programme d'immersion en mer et qu'elles n'entraient pas en conflit avec d'autres programmes ou limites. Le Nouveau-Brunswick a cependant demandé par la suite la tenue d'une réunion pour discuter des problèmes juridictionnels soulevés par notre proposition. Cette réunion a eu lieu en mai 2003.

« Les limites proposées, si adoptées dans le Règlement pour l'immersion en mer, ne donneraient pas matière à conflit ou à confusion dans la région de Terre-Neuve. »

« De nouvelles limites ne provoqueraient pas nécessairement plus de confusion. Il existe déjà des centaines de limites tracées pour diverses pêches et flottes, mais il semble y avoir relativement peu de chevauchement de mandat ou de clientèle. »

Est-ce que l'une ou l'autre des limites proposées faciliterait la gestion de vos champs de compétence?

Plusieurs répondants ont déclaré que la méthode basée sur la salinité, proposée dans le document, pourrait servir à établir des limites pour d'autres champs de compétence et programmes, alors que d'autres sont d'avis que les limites proposées par Environnement Canada ne s'appliqueraient qu'à notre programme et ne serviraient guère ailleurs.

« La distinction entre l'eau douce et l'eau salée n'aurait en principe pas d'impact sur les compétences de l'Office national de l'énergie en matière de réglementation. »

« Comme la Loi sur les océans ne définit pas ce qu'est un « estuaire », une définition claire par Environnement Canada s'avèrerait utile pour le ministère des Pêches et des Océans. »

Les données présentées pour votre domaine de compétence sont-elles équilibrées et complètes?

Le seul secteur où plusieurs répondants trouvaient que notre information était incomplète ou déséquilibrée se rapportait à celui des revendications provinciales sur les lits des cours d'eau et les colonnes d'eau à l'intérieur des limites de la province. Il s'agit d'une question surtout constitutionnelle qui sort du cadre de cet exercice. Il serait bon de remarquer que la décision de la Cour suprême du Canada dans l'affaire *Crown Zellerbach Canada Ltd.* a établi que les provisions de la LCPE relatives à l'immersion en eaux salées ont préséance sur la juridiction provinciale.

D'après vous, Environnement Canada a-t-il bien retenu les meilleures options?

En règle générale, la majorité des autres instances réglementaires ont favorisé l'utilisation de la salinité pour fixer les limites.

«...souscrit à l'option préférée de « l'étendue maximale de la salinité », laquelle fournirait une démarcation adéquate pour fixer les limites entre l'eau salée et l'eau douce pour les fins d'immersion en mer. »

« L'option de l'étendue maximale de la salinité est considérée acceptable par le ministère de l'Agriculture, des Pêches et de l'Aquaculture du Nouveau-Brunswick du fait qu'elle procure une protection maximale des estuaires. »

Faisaient exception les clients en faveur des approches qui déplaçaient la limite plus au large.

« Je recommanderais que l'on utilise l'embouchure de la rivière comme limite, plutôt que la limite de l'eau douce ou le point d'élargissement dans un delta ou un estuaire. »

...Selon vous, y a-t-il des possibilités pour nos programmes de partager les données et les outils en vue d'obtenir une meilleure gestion intégrée de l'environnement aquatique?

Un consensus est établi parmi les répondants qu'il est possible de partager les données et les outils et d'arriver à une meilleure gestion intégrée. Les clients de la région du Pacifique et du Yukon sont venus à Ottawa pour discuter de ces questions et la province du Nouveau-Brunswick a demandé que la question des limites soit débattue plus à fond.

2.2 Commentaires spécifiques et réponses d'Environnement Canada

« Les articles 4 à 8 de la Loi sur les océans devraient être révisés; cette partie de la Loi définit la mer territoriale, incluant les lignes de base côtières. »

Le *Protocole de 1996 à la Convention de Londres* exige des parties contractantes à la Convention de « soit appliquer les dispositions du Protocole ou d'adopter d'autres mesures efficaces pour l'émission des permis et de réglementation pour contrôler le rejet délibéré de déchets et autre matière dans les eaux marines intérieures. » La LCPE pour sa part définit la zone d'application de ses provisions pour l'immersion en mer comme étant « les eaux intérieures du Canada, à l'exclusion de toutes les rivières, tous les lacs et autres plans d'eau

douce au Canada. ». À ce titre, c'est l'étendue des eaux à l'intérieur des limites de la mer territoriale qu'Environnement Canada tente de déterminer.

Il y a lieu également de noter que les lignes de base de la mer territoriale sont établies aussi loin en mer que possible afin d'optimiser la mer territoriale et les zones économiques exclusives du Canada. Si ces limites étaient utilisées pour le Programme d'immersion en mer, toute la zone maritime entre l'île de Vancouver et la partie continentale de la Colombie-Britannique ainsi que le golfe du Saint-Laurent et l'archipel du Nord seraient soustraites des dispositions de la LCPE applicables à l'immersion en mer.

« La section 6.2 recommande qu'une limite devrait être fixée en « utilisant le premier repère terrestre identifiable en aval de la limite indiquée par les données sur la salinité. » Si l'on se base sur l'évolution logique du document et l'écologie des estuaires en général, il serait peut-être mieux de fixer la limite en utilisant le premier repère terrestre identifiable situé en amont de la limite indiquée par les données sur la salinité. »

« Si l'on appliquait le principe de précaution, l'option à privilégier utiliserait le premier repère terrestre situé en amont de la limite déterminée par les données sur la salinité. »

Le principe de précaution est en fait un fondement de la LCPE et du Protocole de 1996 à la Convention de Londres. Le changement qui propose d'utiliser le plus proche repère terrestre situé en amont a été incorporé dans le document préparé pour les rencontres publiques.

« L'Administration portuaire estime que l'immersion en rivière relève de l'Administration portuaire du fleuve Fraser; par conséquent, le port devrait gérer les activités d'immersion comme un processus de l'Agence canadienne d'évaluation environnementale, processus auquel Environnement Canada aurait accès pour vérification. »

Aux termes de la LCPE, Environnement Canada a le mandat de contrôler l'immersion en mer de déblais de dragage et de surveiller les lieux d'immersion. Le principal site utilisé par ce client est divisé en deux parties par la limite du port et se trouve manifestement dans la zone d'eaux salées. Environnement Canada doit continuer à respecter son obligation de réglementer l'utilisation de ce lieu et d'y conduire des activités de surveillance. L'Administration portuaire du fleuve Fraser et leurs contractants ont formulé plusieurs recommandations spécifiques, incluant un plafond pour les redevances et un partage des responsabilités avec les ports, recommandations qu'Environnement Canada évaluera attentivement dans les prochains mois.

« Ce document n'est pas clair en ce qui concerne l'application de ce processus au fleuve Saint-Laurent. La section 2.3 du document indique que la limite pour le fleuve Saint-Laurent ne changera pas à la suite des discussions en cours sur la limite entre les eaux douces et salées, alors que des commentaires plus loin dans le document soulèvent la possibilité que la limite actuelle dans ce fleuve soit modifiée. »

« Il est important de redéfinir la limite entre les eaux douces et les eaux salées pour le fleuve Saint-Laurent au cours du présent exercice étant donné que le Saint-Laurent pourrait

recevoir le même niveau de protection environnementale qui est appliqué aux autres systèmes fluviaux. »

L'information donnée pour le fleuve Saint-Laurent a été fournie principalement à des fins de référence. Le Saint-Laurent est probablement le fleuve le mieux étudié au Canada et les renseignements fournis étaient par conséquent présentés à titre de comparaison.

Bien qu'il était question dans ce document de trouver une méthode uniforme à utiliser d'un bout à l'autre du pays, le fait que la limite du fleuve Saint-Laurent est définie dans la LCPE empêche que cette limite soit modifiée pour le moment. Au cours des consultations cependant, certaines parties ont recommandé qu'Environnement Canada examine, lors de la prochaine révision de la LCPE, le raisonnement de la limite dans le Saint-Laurent.

« Il y a lieu de noter que bien que la législation sur l'immersion en mer puisse s'étendre au cour supérieur des estuaires et des cours d'eau suite à ce changement, il est probable que de trop nombreuses autres restrictions environnementales et ressources rendront l'immersion en mer impraticable dans ces milieux. »

Plusieurs répondants ont mal interprété les intentions d'Environnement Canada d'étendre notre compétence plus loin dans les estuaires de certains cours d'eau. Le déplacement des limites en amont n'entraînera en aucun cas une augmentation des activités d'immersion en mer dans les zones nouvellement incluses. Tous les facteurs restrictifs existants s'appliqueront. Le déplacement des limites en amont permettrait au contraire des contrôles additionnels dans certains champs de compétence.

Les répondants des gouvernements du Nouveau-Brunswick et de la Colombie-Britannique ainsi que le ministère des Pêches et des Océans ont fait part de leurs inquiétudes quant aux revendications des provinces sur le droit de propriété des terres submergées dans leur province respective. Une décision de la Cour suprême du Canada dans l'affaire *Regina vs Crown Zellerbach Canada Ltd.* a établi que le contrôle de la pollution marine déborde les intérêts locaux ou provinciaux et qu'en limitant sa portée aux eaux marines et saumâtres, la LCPE 1999 a imposé des limites raisonnables à son incidence sur les compétences provinciales.¹

3 Phase II - Consultations

En décembre 2002 et janvier 2003, deux documents de consultation publique ont été publiés : Examen des droits de surveillance imposés dans le cadre du programme d'immersion en mer et Document de consultation publique sur les limites de la mer dans le cadre du Programme d'immersion en mer. Le document sur les limites de la mer était une révision importante et abrégée du document original. Ces documents ont été distribués à un large éventail de destinataires, y compris d'autres organismes de réglementation et organismes d'État, clients actuels et potentiels de l'immersion en mer, organismes non

¹ Basé d'après Whittaker, R. et R. Paisley (1998) avec de légères modifications. Commentaire sur le cas, Sa Majesté la Reine vs Crown Zellerbach Canada Limited et le Procureur général du Québec et le Procureur général de la Colombie-Britannique (1988), L.C., dossier 18526.

gouvernementaux, et autres parties intéressées. Les répondants sont listés à l'annexe B. La réponse à ces documents a été quelque peu limitée, probablement parce que Environnement Canada avait déjà répondu aux commentaires relatifs au premier document sur les limites. Les sections suivantes résument les commentaires reçus et la réponse d'Environnement Canada.

3.1 Recouvrement des coûts

3.1.1 Augmentation des droits

En général, la plupart des répondants étaient satisfaits de l'analyse produite par Environnement Canada et de la recommandation de maintenir pour le moment les droits actuellement perçus. Un client a suggéré qu'Environnement Canada aurait dû fournir de l'information plus spécifique concernant les coûts «cachés» supplémentaires du promoteur associés à l'évaluation et à la surveillance. Cependant, afin de conserver la confidentialité des clients, ces coûts ont été présentés sous la forme de pourcentages généraux. La principale opposition à l'égard des droits venait du client le plus important du programme sur la côte Ouest dont les déblais immergés représentent grosso modo 500 000 à 1 500 000 mètres cubes par année. Ce client poursuit les discussions avec Environnement Canada sur la question du recouvrement des coûts.

Plusieurs clients ont aussi indiqué que la stabilité des droits était indispensable pour leurs prévisions et la planification. À ce titre, ils demandaient une garantie qu'Environnement Canada laissera les droits soit à leurs niveaux actuels ou que les clients seront informés bien à l'avance de toute modification pouvant y être apportée. Environnement Canada est conscient du besoin en matière de planification et prévoira une période de consultation et un délai adéquats avant tout changement qui pourrait être apporté aux droits ou à la tarification.

3.1.2 Droits régionaux

Une autorité portuaire s'est clairement déclarée en faveur de l'établissement de droits régionaux au lieu d'un tarif national unique. Une autre autorité portuaire déclare pour sa part qu'elle n'approuve pas des droits régionaux. La direction des ports pour petits bateaux (tant de la région du Québec que de la région de la capitale nationale) est aussi opposée à l'établissement de droits régionaux et est d'avis que les redevances doivent être dépensées en fonction du besoin national et non pas là où elles sont perçues. Le fait que les droits sont perçus en fonction de l'utilisation d'un droit et privilège, et non pas comme des frais de service, est le principal motif justifiant le maintien d'un droit national.

3.1.3 Commentaires généraux sur les droits

Un client est d'avis que les essais avec les sédiments ne sont pas nécessaires et que des frais ne devraient pas être payés pour le simple fait de déplacer des matériaux. La plupart des clients souhaitent que les droits n'augmentent pas. Un client aimerait que la collectivité réglementée soit informée des plans de surveillance, des budgets et des résultats.

Environnement Canada a agi en ce sens par la tenue de réunions régulières avec les clients et la publication de son rapport annuel. Il y eut une suggestion à l'effet que l'on devrait donner l'occasion aux clients de commenter les besoins de recherche. La recherche dirigée et le développement standard ne font pas partie du programme de recouvrement des coûts mais Environnement Canada convient que les opinions des clients, à l'égard des outils et du support nécessaires pour améliorer l'évaluation et la surveillance de l'immersion en mer, seraient avantageuses.

Un client a également suggéré que nous considérions l'impartition du programme de surveillance afin de réduire les frais. Environnement Canada cherche à s'assurer que le programme de surveillance se déroule de la façon la plus économique qui soit. À ce jour, les coûts du programme sont demeurés bas grâce à l'appui non financier d'autres ministères. Nous continuerons cependant à explorer des méthodes plus économiques pour l'exécution du programme, et tiendrons compte des propositions de nos clients. Une autre suggestion était que les clients devraient pouvoir contribuer à des fonds destinés à des sites spécifiques où une surveillance plus poussée semble justifiée.

3.1.4 Plafonnement des droits

Une autorité portuaire a demandé que ses coûts soient plafonnés à 94 000 dollars par année. Environnement Canada poursuit les discussions avec ce client en vue de statuer sur le fardeau financier apparent imposé par les droits de surveillance sur son important programme de dragage d'entretien.

3.2 Limites de la mer

Quelques réponses écrites seulement ont été reçues relativement au deuxième document de consultation sur les limites de la mer. L'une d'elles était en faveur de l'étendue maximale de la salinité, une autre dit préférer l'option de l'embouchure de la rivière alors que la troisième propose d'utiliser les limites portuaires et d'exclure de la LCPE les secteurs relevant de la compétence de l'autorité portuaire. Le recours aux limites portuaires comporte plusieurs problèmes lorsqu'il s'agit d'élaborer des méthodes nationales pour l'établissement des limites de la mer. Ainsi, on ne trouve des administrations ou des autorités portuaires que dans très peu de zones où la méthode sera appliquée et l'utilisation des limites portuaires exclurait les zones qui font clairement partie de la mer. Les commentaires transmis par le ministère de la Défense nationale ne font aucune allusion à une méthode privilégiée, mais ce ministère appuie la création de limites clairement établies en vue de faciliter la planification et d'assurer la conformité aux règlements.

La direction des ports pour petits bateaux dans la région du Québec se disait préoccupée par la discussion sur le Saint-Laurent dans le document de travail initial et est revenue sur le sujet dans sa réponse au document de consultation publique. Selon elle, l'application du programme d'immersion en mer au fleuve n'ajouterait rien à sa protection du fait qu'il est déjà soumis aux évaluations en vertu de la *Loi canadienne sur l'évaluation environnementale* (LCEE). Environnement Canada prend cependant note de la demande des autres régions et de certains répondants de la région du Québec d'examiner la limite dans le

Saint-Laurent, afin de déterminer si les règles du jeu sont équitables à l'égard de cette limite et quelle serait la gestion la plus indiquée pour l'immersion de sédiments dans tout l'estuaire, lorsque la LCPE fera l'objet d'une révision.

3.3 Autres questions

Certaines inquiétudes ont été exprimées relativement à l'exigence de publier les amendements aux permis existants dans la *Gazette du Canada* et d'attendre que la période de commentaires de 30 jours soit terminée avant que les amendements prennent effet. Cela pourrait entraîner des délais préoccupants aux détenteurs de permis pour des projets qui ont déjà été évalués et approuvés. Le Programme d'immersion en mer examinera si cette exigence est nécessaire et s'il y a lieu de maintenir la période initiale de 30 jours lors de la prochaine révision de la LCPE.

4 Résultats des rencontres publiques

Les rencontres publiques ont donné à Environnement Canada une excellente opportunité d'engager le dialogue avec d'autres régulateurs, clients actuels et potentiels, ONG et représentants d'organismes autochtones. Les discussions lors des rencontres ont abordé un secteur d'intérêt différent d'une rencontre à l'autre.

Dans l'ensemble, les participants aux rencontres étaient en faveur du maintien des droits de surveillance aux niveaux actuels et des deux options proposées dans le document sur les limites de la mer. Dans plusieurs cas cependant, la position n'était pas présentée par des groupes individuels du fait que l'information découlant de la rencontre devait être présentée à d'autres personnes au sein de leurs organisations. Dans ces cas, des réponses écrites devaient être données après les rencontres.

Certaines des questions spécifiques sur les sujets débattus lors des rencontres sont résumées ci-dessous avec les réponses données par Environnement Canada.

Que signifiera le changement des limites?

En général, une certaine confusion régnait quant à l'effet que pourrait avoir l'inclusion de nouveaux secteurs dans les dispositions de la LCPE sur l'immersion en mer, sur un plan d'eau. Quelques participants étaient inquiets que de nouveaux secteurs où des activités en mer n'ont jamais eu lieu ne soient ouverts. Cela ne se produirait en aucune circonstance. Le déplacement des limites pour inclure de nouveaux secteurs renforcerait au contraire les contrôles actuels, voire ajouterait des contrôles inexistants auparavant dans certains champs de compétence. Les nouveaux secteurs seraient également soumis au cadre d'évaluation d'Environnement Canada ainsi qu'au système d'octroi de permis. L'évaluation des impacts de la réglementation sera faite avant d'inclure de nouveaux secteurs sous le contrôle de la LCPE.

Pourquoi n'a-t-on pas considéré les limites portuaires pour le Programme d'immersion en mer?

Des autorités portuaires n'existent pas dans tous les secteurs où la méthode privilégiée sera appliquée pour établir les limites pour le Programme d'immersion en mer. En conséquence, les limites portuaires ne peuvent pas servir à élaborer une méthode uniforme à l'échelle nationale. L'utilisation des limites à l'extérieur du port exclurait aussi du contrôle de l'immersion en mer des secteurs qui font clairement partie de la mer tel que défini dans la LCPE.

Environnement Canada va-t-il réévaluer le besoin de surveillance si après plusieurs années de surveillance on ne constate pas d'effets néfastes?

Si les résultats du programme de surveillance le justifient, Environnement Canada peut réévaluer le nombre de sites examinés ou la fréquence recommandée dans les lignes directrices de surveillance. La recommandation de l'un des clients de continuer à évaluer chaque année la « valeur » de la surveillance par le partage des résultats et des discussions sur les besoins et objectifs était bonne. Environnement Canada suit déjà cette recommandation et s'efforcera d'y apporter des améliorations.

Qu'est-ce qui détermine si un permis est requis, le point de chargement ou le site d'immersion? Les clients devraient être en mesure de demander que des fonds de surveillance soient alloués également au lieu de chargement lorsque Environnement Canada juge que la surveillance du lieu de chargement est nécessaire, ou à tout le moins qu'on leur permette de commenter le plan.

Un permis n'est requis que si le site d'immersion est une zone située en mer. Lorsque la surveillance à court terme du lieu de chargement est requise en vertu des exigences du permis, durant l'activité de chargement comme tel, cela n'est pas couvert par les fonds pour la surveillance des lieux d'immersion et demeure la responsabilité du promoteur. Il y a, en temps normal, un dialogue entre le client et Environnement Canada qui clarifie le besoin environnemental pour la surveillance. La suggestion concernant des solutions de rechange équivalentes est accueillie favorablement par le Programme.

Environnement Canada doit examiner la dispersion des sédiments résultant du mouvement ou de la mise en place des installations nautiques.

Environnement Canada s'occupe de la dispersion en ce qui concerne les permis d'immersion en mer et la surveillance des sites d'immersion. La mise en place à des fins autres que l'élimination ne relève pas du Programme d'immersion en mer. Toutefois, Environnement Canada donne souvent son avis sur les activités de construction en vertu de la Loi canadienne sur l'évaluation environnementale.

-Pourquoi ne pas donner à contrat la surveillance pour s'assurer que nos coûts sont compétitifs?

Environnement Canada s'efforce toujours de trouver des façons d'exécuter ses programmes de la manière la plus économique qui soit. Des économies importantes sont réalisées en faisant appel à l'expérience et l'expertise de notre personnel et par le biais de partenariats de recherche ainsi que d'appuis non financiers d'autres ministères du gouvernement, comme le temps des bateaux.

Les droits vont-ils changer si le programme d'immersion s'appliquait au fleuve Saint-Laurent?

Il n'est pas question pour le moment de changer la limite à l'île d'Anticosti dans le Saint-Laurent, celle-ci étant définie dans la LCPE. En théorie, on pourrait envisager que l'ajout de nouveaux secteurs n'aurait que peu d'effet sur les clients actuels puisque les paiements pour la surveillance dans les nouveaux secteurs compenseraient le coût afférent à l'accroissement des activités de surveillance.

Il serait mieux de financer le programme de surveillance par les recettes générales que par le recouvrement des coûts afin d'éviter les aléas du cycle économique.

Aux termes de la Politique de recouvrement des coûts du Conseil du Trésor, Environnement Canada doit recouvrer les coûts étant donné qu'un client retirait incontestablement des bénéfices (accès convenable aux lieux d'immersion). Pour financer le programme par les recettes générales, il faudrait prouver que soit le programme de recouvrement des coûts n'est pas applicable ou soit qu'il a été appliqué contrairement à la politique du Conseil du Trésor. Ceci étant dit, une certaine forme de recouvrement des coûts sera maintenue. Nous savons que les besoins de dragage et d'immersion vont varier chaque année. Ce programme étant national, les différences entre les besoins dans chaque région équilibrent dans une certaine mesure le recouvrement des coûts.

Si les droits ne sont pas modifiés maintenant, quand le seront-ils? Il faut que nous soyons informés bien à l'avance pour la planification financière.

Environnement Canada continuera de collaborer avec les clients pour élaborer les données financières requises afin d'évaluer plus à fond les droits de surveillance. Nous estimons que la décision de maintenir les droits aux taux actuels est financièrement justifiée et ne pensons pas que des changements seront apportés dans un avenir prévisible. La poursuite de la surveillance du cycle de dragage et une application plus stricte des lignes directrices de surveillance nous aideront à déterminer si et quand un examen officiel des droits est requis. En maintenant le dialogue, les clients seront avisés bien à l'avance si des conditions venaient à justifier un réajustement de ces droits.

4.1 Discussions de portée générale

Lors des rencontres de consultation, plusieurs discussions de portée générale touchaient des problèmes plus globaux du milieu marin. Un thème récurrent était le besoin d'une gestion

intégrée, plus globale, des problèmes environnementaux. Plusieurs participants, en particulier des ONG et des groupes autochtones, sont préoccupés du manque de communication et de coordination entre les divers paliers de gouvernement. Environnement Canada est du même avis et s'oriente vers une gestion intégrée de l'environnement. Pour nous, ce processus de consultation a permis d'entamer le dialogue entre les différents paliers de gouvernement puisque des réponses ont été reçues de plusieurs ministères provinciaux et que des représentants des provinces ont participé à plusieurs des rencontres. Les réunions séparées tenues avec trois ministères de la province du Nouveau-Brunswick sont également un bon pas dans cette direction, tout comme les réunions ultérieures dans la région du Québec et avec les clients de la région du Pacifique et du Yukon.

5 Conclusions des rencontres

5.1 Recouvrement des coûts

L'examen des droits de surveillance pour le Programme d'immersion en mer recommandait de maintenir ces droits au tarif actuel de 470 \$ par mille mètres cubes de déblais de dragage ou d'excavation. La rétroaction obtenue au cours du processus de consultation appuie largement cette recommandation.

Les données dont dispose Environnement Canada pour évaluer les droits de surveillance et voir s'ils couvrent le financement du programme de surveillance n'englobent que trois années. Les recettes ont juste atteint les niveaux anticipés dans la troisième année du programme et Environnement Canada a commencé à appliquer progressivement l'ensemble de son programme de surveillance. La quantité de matériaux immergés et le nombre de permis se rapprochent de la situation qui existait avant le recouvrement des coûts, ce qui porte à croire que les effets pour les entreprises sont peu nombreux sur le plan national.

Environnement Canada continuera à collaborer avec les clients de sorte que l'on puisse mieux définir, prévoir et atténuer les effets économiques dus à la variabilité du cycle des activités de dragage. Ces renseignements consolideront l'appui financier pour le programme de surveillance et aideront à déterminer s'il faudra ou non baisser ou augmenter les droits dans l'avenir.

Environnement Canada travaillera également avec les clients de la côte ouest afin d'aborder les préoccupations à l'égard d'un rapport droits/coût du projet plus élevé que la moyenne pour certains clients. Selon nous, un dialogue très constructif s'est établi au cours du processus de consultation et des progrès sont possibles dans le but d'assurer que la surveillance environnementale et la sécurité pour la navigation peuvent être maintenues. Le dialogue et les discussions avec ces clients vont se poursuivre. La Annacis Channel Marina Owners Association a offert de fournir des commentaires et des renseignements additionnels sur les impacts. Nous restons ouverts à ces commentaires.

5.2 Limites de la mer

Le *Document de consultation publique sur les limites de la mer pour le Programme d'immersion en mer* retenait deux recommandations : l'une basée sur l'embouchure géographique de la rivière, et l'autre basée sur la salinité. Bien qu'il n'y ait pas eu consensus, la majorité des répondants a trouvé que la méthode basée sur la salinité était la plus judicieuse au vu des objectifs décrits dans les documents de travail.

La méthode choisie consiste à déterminer l'étendue maximale d'intrusion d'eau salée dans un estuaire à marée haute et à faible débit. Le niveau minimum de salinité serait de 0,5 parties par mille de sel, critère généralement accepté pour la distinction entre l'eau douce et l'eau saumâtre. Cette méthode comporte plusieurs avantages justifiant son utilisation par Environnement Canada. Elle correspond le mieux à la définition de la mer actuellement donnée dans la LCPE. Elle procure la meilleure protection à tout l'estuaire et maintient les contrôles actuels dans les secteurs où l'immersion en mer se pratique déjà. Il existe des données pour implanter cette méthode dans quatre secteurs du pays étudiés. Finalement, cette méthode fournit une réponse claire quant à savoir si les dispositions de la LCPE sur l'immersion en mer devraient être appliquées dans les secteurs d'eau saumâtre.

L'adoption de cette méthode et les limites en résultant n'auront que peu d'impact sur les clients actuels. Dans le fleuve Fraser, les limites resteront à l'île Annacis dans le bras principal et à l'île Mitchell dans le bras Nord. Dans le fleuve Mackenzie, les limites seront très proches de l'embouchure des chenaux du fleuve à la fin du delta, et aideront à préciser le processus de planification de clients qui seront impliqués dans l'exploration pétrolière et gazière. Dans la rivière Miramichi, les effets devraient être modérés puisque l'on suppose que les activités d'immersion en mer ne sont que mineures dans la partie de l'estuaire qui serait incluse en vertu de la LCPE. Des impacts sont possibles si le dragage du chenal de navigation était requis. Comme des activités de dragage se déroulent actuellement dans les lacs Bras d'Or, cela pourrait avoir des conséquences sur les coûts et les analyses pour les parties engagées, ou qui s'engageraient dans cette activité. Une étude d'impact de la réglementation pour toutes les limites sera requise avant l'ébauche du règlement pour s'assurer que tous les impacts potentiels sont pris en considération.

6 Prochaines étapes

Suite aux opinions générales exprimées lors des consultations et vu le manque de recul des données pour établir des profils d'utilisation, Environnement Canada ne modifiera pas les droits de surveillance pour le moment. Nous continuerons à collaborer avec les principaux clients pour répondre à leurs préoccupations à ce sujet. Des rencontres séparées ont été tenues avec l'Administration portuaire du fleuve Fraser à la suite des consultations et Environnement Canada poursuit l'évaluation de leurs recommandations spécifiques relativement aux droits de surveillance dans le long terme. Environnement Canada amorcera aussi le processus de définir les limites dans les fleuves Fraser et Mackenzie, la rivière Miramichi et les lacs Bras d'Or sur la base de l'étendue maximale de l'eau salée dans ces plans d'eau. Cela exigera une évaluation des impacts de la réglementation qui fera l'objet d'une période supplémentaire de 60 jours pour commentaires du public conformément à la

LCPE, avant que les limites soient réglementées. Nous continuerons également à surveiller les activités de dragage dans d'autres secteurs et à définir les limites avec cette méthode lorsque le besoin surviendra.

Annexe A – Rencontres de consultation publique

Endroits et dates où se sont tenues les rencontres de consultation publique.

Vancouver – 27 janvier 2003

13h00 à 15h00 et 19h00 à 21h00
Université Simon Fraser au Harbour Centre
515 West Hastings
Vancouver (Colombie-Britannique)

Calgary – 28 janvier 2003

14h00 à 16h00
National Energy Board
444 7th Avenue S.W.
Calgary (Alberta)

Inuvik – 30 janvier 2003

13h30 à 15h30
Finto Inn
288, rue McKenzie
Inuvik (Territoires du Nord Ouest)

Ville de Québec – 4 février 2003

14h00 à 16h00
Hôtel Clarion
3125, boulevard Hochelaga
Sainte-Foy (Québec)

Halifax – 10 février 2003

13h30 à 15h30
Delta Barrington
1875, rue Barrington
Halifax (Nouvelle-Écosse)

St. John's, 11 février 2003

13h00 à 15h00
Environnement Canada
6, rue Bruce
Mount Pearl (Terre-Neuve)

Cap Breton – 12 février 2003

14h00 à 15h00
Unama'ki Institute of Natural Resources Facility
4123 Shore Road
Eskasoni (Nouvelle-Écosse)

Miramichi – 13 février 2003

13h00 à 15h00
Northern Star Lodge
Eel Ground Reserve (Nouveau-Brunswick)

Moncton – 14 février 2003

13h30 à 15h30
Delta Beauséjour
750, rue Main
Moncton (Nouveau-Brunswick)

Ottawa – 17 février 2003

13h30 à 15h30
Environnement Canada
Place Vincent Massey
351, boulevard Saint-Joseph
Gatineau (Québec)

Annexe B – Liste des répondants et des participants

Répondants lors de la Phase I des consultations

Ministère des Pêches et Océans – Réponses consolidées

MPO – Ottawa

MPO – Région Terre-Neuve

MPO – Région du Québec

MPO – Région du Pacifique

Garde côtière canadienne – Région du Québec

MPO – Région de l'Atlantique (habitats)

Administration portuaire du fleuve Fraser

Ministère des Ressources naturelles et de l'Énergie du Nouveau-Brunswick

Ministère de l'Agriculture, des Pêches et de l'Aquaculture du Nouveau-Brunswick

Ministère de l'Environnement et gouvernements locaux du Nouveau-Brunswick

R et R Sawmills Ltd., Surrey, Colombie-Britannique

Ministère de la protection de la terre, de l'eau et de l'air de la Colombie-Britannique

Travaux publics et Services gouvernementaux Canada

Répondants lors de la Phase II des consultations

Ports pour petits bateaux et Services immobiliers, Région du Québec, MPO

Ministère des Pêches et Océans, Région du Québec

Garde côtière canadienne, Région du Québec

Administration portuaire du fleuve Fraser

Annacis Channel Marina Owners Association

Ministère des Ressources naturelles et de l'Énergie du Nouveau-Brunswick

Fraser River Pile and Dredge

Parc national de Forillon

Robert Hamelin & Associés inc.

Commission de la qualité de l'environnement Kativik

Participants aux rencontres de consultation

Administration portuaire du fleuve Fraser

Vancouver, C.B.

Fraser River Pile and Dredge

Vancouver

Travaux publics et Services gouvernementaux

Vancouver

West Coast Environmental Law Association

Vancouver

Secrétariat commun des comités des ressources renouvelables
des Inuvialuit

Inuvik, T.N.O.

Conseil national de l'énergie

Calgary, Alberta

Devon Canada Corp.

Calgary

BP Canada

Inuvik

Ministère des Pêches et des Océans	Inuvik
Kavik – Axys	Inuvik
Ministère des Transports des Territoires du Nord-Ouest	Inuvik
INAC, Ressources en eau	Inuvik
Travaux publics et Services gouvernementaux	Québec, Québec
Ministère de l’Agriculture et des Pêches de la Nouvelle-Écosse	Halifax, N.É.
Formation Construction Engineering	Halifax
Aménagement portuaire	Halifax
Environnement Canada, Région de l’Atlantique	Halifax
Blue Atlantic	Halifax
EnCana	Halifax
Travaux publics et Services gouvernementaux	Halifax
Ministère de l’Environnement et du Travail de la Nouvelle-Écosse	Halifax
Deveau Consulting Ltd	Halifax
Ministère de l’Environnement et du Travail de la Nouvelle-Écosse	Sydney, N.É.
Eskasoni Fish and Wildlife Commission	Sydney
Programme d’action des zones côtières de l’Atlantique du Cap Breton (ACAP)	Sydney
Little Narrows Gypsum Company	Sydney
Première nation d’Eskasoni	Sydney
S.O.S. Baie de Lamèque	Eel Ground, N.B.
Première nation de Metepenagiag	Eel Ground