

LE DÉVELOPPEMENT RESPONSABLE DES RESSOURCES



EMPLOIS, CROISSANCE ET PROSPÉRITÉ À LONG TERME



LE PLAN D'ACTION ÉCONOMIQUE DE 2012

Canada

PLAN
D'ACTION
ÉCONOMIQUE DU CANADA



Le temps est arrivé.

Le Développement responsable des ressources est le plan du gouvernement du Canada en vue de créer des emplois et de favoriser la croissance et la prospérité à long terme pour tous les Canadiens en simplifiant le processus d'examen des grands projets touchant aux ressources.

INTRODUCTION

Peu de pays sont aussi bien nantis en ressources naturelles que le Canada. Nos abondantes ressources naturelles ont toujours été le pilier de notre économie. Elles ont stimulé le développement de collectivités et de régions entières, d'un océan à l'autre, et elles ont contribué à forger le caractère et l'identité de notre pays.

Tout au long de notre histoire, les ressources naturelles ont été au cœur de notre prospérité. Elles ont créé le genre de richesse qui a permis aux Canadiennes et aux Canadiens de jouir d'une qualité de vie inégalée.

Au cours des dernières décennies, les Canadiens, ainsi que les étrangers qui ont voulu investir dans nos ressources, ont dû cheminer dans un dédale de plus en plus complexe de règles et d'examen bureaucratiques qui s'est développé de façon chaotique. Cette situation entraîne des retards et des chevauchements inutiles entre les processus des gouvernements fédéral et provinciaux, ce qui risque de décourager d'éventuels nouveaux investisseurs et de nuire à la viabilité économique de grands projets en n'offrant aucun avantage supplémentaire sur le plan environnemental.

Le Plan d'action économique de 2012 visant à soutenir les emplois, la croissance et la prospérité à long terme, présenté par le gouvernement à la Chambre des communes le 29 mars 2012, prévoit une réforme du système de réglementation dans le secteur des ressources, afin d'appuyer le développement responsable des ressources.

Nous avons besoin d'un système qui assure des examens prévisibles, certains et rapides, un système qui réduit le chevauchement, accroît la protection environnementale et permet d'améliorer les consultations avec les Autochtones.

En vertu des règles actuelles, bon nombre de petits projets courants qui ne posent que peu ou pas de risques pour l'environnement sont néanmoins assujettis aux évaluations environnementales fédérales. Par exemple :

- Pêches et Océans Canada a dû mener une évaluation environnementale afin de remplacer une prise d'eau existante;
- L'Agence de promotion économique du Canada atlantique a dû mener une évaluation environnementale pour la construction d'une nouvelle station de pompage en vue de l'agrandissement d'une érablière;

- Pêches et Océans Canada a dû mener une évaluation environnementale afin de construire une rampe de mise à l'eau;
- Agriculture et Agroalimentaire Canada a dû mener une évaluation environnementale pour la construction d'un nouveau bâtiment destiné au nettoyage et à l'entreposage des bleuets;
- Transports Canada a dû mener une évaluation environnementale en vue de remplacer un ponton existant sous une chaussée en remblai;
- Le ministère de la Défense nationale a dû effectuer une évaluation environnementale avant d'installer une nouvelle génératrice de secours (450 kW) afin d'avoir une source d'alimentation de réserve dans une station radio navale, puisque le projet a lieu sur des terres fédérales.

Dans le même ordre d'idées, la complexité excessive du processus a retardé inutilement bon nombre de projets d'envergure qui créent des milliers d'emplois et d'occasions de développement économique dans les collectivités d'un bout à l'autre du Canada. Par exemple :

- Enbridge a proposé la construction d'un pipeline d'une valeur de 2 milliards de dollars entre Hardisty (Alberta) et Gretna (Manitoba). À cause des nombreux processus d'approbation, les ministères fédéraux ont rendu leur décision deux ans bien comptés après son approbation par l'Office national de l'énergie;
- Areva Resources Canada a proposé la construction et l'exploitation d'une mine d'uranium et d'une installation minière dans le nord de la Saskatchewan s'accompagnant d'un investissement en capital pouvant atteindre 400 millions de dollars et de la création de quelque 200 emplois dans le domaine de la construction. L'évaluation environnementale a été retardée de 19 mois. Le ministère fédéral responsable a changé à mi parcours, ce qui a également créé des complications inutiles;
- Le NaiKun Wind Energy Group a proposé la construction d'un projet d'énergie éolienne marine de 396 mégawatts dans le détroit d'Hécate, au nord-est des côtes Haida Gwaii (Colombie-Britannique). L'entreprise estime que le projet bénéficierait d'un investissement en capital de 1,6 milliard de dollars, en plus de créer jusqu'à 200 emplois dans le domaine de la construction. Le gouvernement fédéral a approuvé le projet plus d'un an après le gouvernement provincial (16 mois après, pour être plus précis);
- La demande de projet de la mine Joslyn North, une exploitation de sables bitumineux dans le nord de l'Alberta, a été présentée à la province d'Alberta en 2006. L'approbation du gouvernement fédéral n'a pas été accordée avant décembre 2011;



- L'examen par le gouvernement fédéral du projet de Canpotex Terminals Limited et l'administration portuaire de Prince Rupert qui permettrait d'exporter 13 millions de tonnes de potasse par année et entraînerait un investissement en capital de 750 millions de dollars, en plus de créer jusqu'à 800 emplois, a débuté 10 mois après le dépôt de la description de projet par l'entreprise.

Tous ces retards créent des obstacles qui nous empêchent de mettre pleinement à profit nos vastes ressources et de créer la richesse nécessaire à la croissance économique, à la création d'emplois et à la prospérité à long terme pour les prochaines générations de Canadiens.

Le gouvernement reconnaît que le système actuel doit être revu de fond en comble. Il adoptera des mesures législatives qui apporteront des améliorations systémiques, de façon à réaliser un seul examen par projet, dans un délai clairement défini.



POURQUOI LE DÉVELOPPEMENT RESPONSABLE DES RESSOURCES EST-IL IMPORTANT?

« ... notre système de réglementation démesurément lourd [est] l'un des dix principaux facteurs qui nuisent à la compétitivité du Canada. Les retards et les coûts supplémentaires imposés par la complexité du processus amenuisent notre capacité de faire face à la concurrence dans les marchés mondiaux et menacent le niveau de vie des Canadiens. »

- Perrin Beatty, président et directeur général, Chambre de commerce du Canada, 2012

La conjoncture internationale actuelle représente une formidable occasion pour nous de tirer profit de nos ressources pour stimuler l'emploi et la croissance en cette période d'incertitude économique mondiale. L'économie mondiale génère une demande qui ne cesse de croître pour les genres de ressources dont nous disposons en abondance.

Les possibilités d'investissement dans les secteurs énergétique et minier sont considérables dans toutes les régions de notre pays. Selon les estimations, plus de 500 grands projets de ressources d'une valeur de 500 milliards de dollars pourraient être lancés au cours des dix prochaines années dans les secteurs canadiens de l'énergie et de l'exploitation minière. Ces projets stimuleraient énormément la croissance économique et la création d'emplois dans notre pays.

Un autre facteur important à prendre en considération est le déplacement continu du poids économique mondial vers l'Asie et les autres économies émergentes. Il est donc plus important que jamais de nous tourner vers des marchés autres que nos marchés traditionnels. Nous devons nous attaquer aux défis et aux possibilités de cette nouvelle réalité mondiale et diversifier nos marchés afin d'optimiser la valeur de nos ressources, dans l'intérêt de tous les Canadiens.

Toutefois, bien que nos ressources offrent de grandes possibilités, nous ne pouvons pas tenir pour acquis les avantages qu'elles peuvent nous procurer. Nous ne sommes pas les seuls au monde à disposer de vastes ressources minérales et énergétiques. D'autres pays ont signifié clairement leur intention de passer à l'action, rapidement par surcroît, et de prendre les mesures qui leur permettront d'approvisionner les marchés à l'échelle de la planète. Chaque jour, nous sommes en concurrence avec ces pays, non seulement pour accéder aux marchés, mais également pour attirer des investissements cruciaux.

Dans l'économie mondiale d'aujourd'hui, nous ne pouvons tout simplement pas nous mettre des bâtons dans les roues en conservant un lourd système d'examen qui entraîne des retards, des chevauchements avec les processus d'autres gouvernements et des délais imprévisibles. Bref, nous avons besoin de règles adaptées au XXI^e siècle pour relever les défis et saisir les possibilités du XXI^e siècle.

Voilà précisément pourquoi le *Développement responsable des ressources* a été mis de l'avant : pour rendre le processus plus efficace et plus prévisible, protéger plus efficacement l'environnement et assurer des consultations plus valables auprès des Autochtones.



EN QUOI CONSISTE LE DÉVELOPPEMENT RESPONSABLE DES RESSOURCES?

Le *Développement responsable des ressources* est le plan systématique et exhaustif que le gouvernement fédéral a élaboré pour favoriser l'emploi, la croissance et la prospérité à long terme tout en renforçant nos normes de calibre international relatives à la protection de l'environnement, et ce dès maintenant pour les prochaines générations de Canadiens.

Le but est simple : réaliser un seul examen par projet, dans un délai clairement défini.



Pour ce faire, des mesures législatives établiront une approche visant l'ensemble du système pour améliorer les examens des grands projets de ressources naturelles au sein du gouvernement fédéral.

Le *Développement responsable des ressources* est basé sur quatre grands thèmes :

- Premièrement, rendre les examens des grands projets plus prévisibles et plus rapides;
- Deuxièmement, réduire le chevauchement du processus d'examen;
- Troisièmement, renforcer la protection de l'environnement;
- Quatrièmement, améliorer les consultations auprès des Autochtones.

Les examens des grands projets peuvent à la fois être réalisés plus rapidement et être exhaustifs. Le gouvernement conservera un processus rigoureux d'évaluation environnementale et veillera à ce que le Canada continue de respecter son obligation légale de consulter les Autochtones au sujet des possibles répercussions sur leurs droits ancestraux et issus de traités.

L'établissement du Plan d'action économique du Canada de 2012 marque une étape importante de la modernisation du système de réglementation du Canada. Dans le cadre du Plan d'action, le gouvernement propose d'affecter 165 millions de dollars sur deux ans pour soutenir le *Développement responsable des ressources*. Ce budget comprend des initiatives comme l'accroissement de la sécurité des pipelines et de la sécurité maritime, l'aide financière pour les consultations auprès des Autochtones et le renouvellement des ressources affectées à l'initiative du Bureau de gestion des grands projets. Ces mesures doivent maintenant être approuvées par le Parlement.



RENDRE LES EXAMENS PLUS PRÉVISIBLES ET PLUS RAPIDES

« Les ministres ont affirmé de nouveau leur volonté de travailler à l'objectif commun de faire une seule évaluation par projet pour les évaluations environnementales et les processus réglementaires connexes afin de favoriser la croissance et la création d'emplois à long terme au Canada, tout en conservant les normes de protection environnementale les plus élevées. »

- Conférence annuelle des ministres de l'Énergie et des Mines - Communiqué de presse, juillet 2011

Le *Développement responsable des ressources* propose plusieurs mesures qui nous permettront de rendre le processus d'examen plus prévisible et plus rapide et de faciliter les décisions d'investissement et de planification qui mènent à la création d'emplois et à la croissance économique. Les principales mesures proposées sont notamment les suivantes :

- Simplifier la structure actuelle des évaluations et la remplacer uniquement par deux types d'examens : l'évaluation environnementale normale ou l'examen par une commission;
- Les décisions de l'Agence canadienne d'évaluation environnementale visant à déterminer si une évaluation environnementale est requise seront prises plus tôt au cours du processus (dans un délai de 45 jours);
- Fixer un délai précis de 365 jours pour les évaluations environnementales normales menées par l'Agence canadienne d'évaluation environnementale, afin d'aider les parties à planifier et à affecter les ressources plus efficacement. Ce délai s'appliquera au gouvernement et non aux promoteurs de projets;
- Fixer un délai d'exécution pour les commissions d'examen : 24 mois pour les projets visés par la *Loi canadienne sur l'évaluation environnementale*, et 18 mois pour les projets visés par la *Loi sur l'Office national de l'énergie*. Les délais s'appliqueront au gouvernement et non aux promoteurs de projets;
- Centraliser la responsabilité des évaluations environnementales, qui sera assumée par l'Agence canadienne d'évaluation environnementale pour la plupart des projets, et par la Commission canadienne de sûreté nucléaire et l'Office national de l'énergie pour les projets qui relèvent de leurs mandats;
- Accroître les pouvoirs pour réaliser plus rapidement les examens;
- Établir plus clairement la responsabilité de la prise de décisions relatives aux grands projets de pipelines d'intérêt national, en conférant au gouvernement le pouvoir décisionnel d'approuver ou de rejeter de tels projets, sur la recommandation de l'Office national de l'énergie;
- Fixer des délais juridiquement contraignant pour les principaux processus de délivrance de permis réglementaires, y compris en vertu de la *Loi sur les pêches*, la *Loi sur les espèces en péril*, la *Loi sur la protection des eaux navigables*, la *Loi canadienne sur la protection de l'environnement* et la *Loi sur la sûreté et la réglementation nucléaires*;
- Définir plus clairement, dans le cadre d'un règlement, les renseignements dont Pêches et Océans Canada a besoin pour examiner les projets au titre de la *Loi sur les pêches*.



RÉDUIRE LE CHEVAUCHEMENT ENTRE LES PROCESSUS D'EXAMEN

« Le gouvernement fédéral doit travailler avec les provinces, les territoires et les autres compétences pour assurer l'équivalence, la réciprocité et la substitution et les faciliter dans l'ensemble du pays pour réduire le dédoublement au maximum. L'objectif fondamental serait une évaluation par projet. »

- Association canadienne de la construction, novembre 2011

Les grands projets économiques font souvent l'objet d'un examen fédéral et d'un examen provincial. Nous devons mieux intégrer les exigences fédérales et provinciales et centraliser les responsabilités afin d'établir un système de réglementation plus moderne, plus efficient et plus efficace.

Voici des mesures qui seront proposées dans le *Développement responsable des ressources* afin d'atteindre cet objectif :

- Conférer au gouvernement, dans le cadre de dispositions sur la substitution et l'équivalence, le pouvoir de permettre aux évaluations environnementales provinciales qui respectent les exigences fondamentales de la *Loi canadienne sur l'évaluation environnementale* de remplacer les évaluations fédérales; cette mesure est un moyen d'éliminer le chevauchement entre les deux ordres de gouvernement;
- Permettre des accords d'équivalence entre les règlements d'application de la *Loi sur les pêches* et les règlements provinciaux;
- Faire en sorte qu'un seul organisme de réglementation (p. ex. une province, l'Office national de l'énergie ou la Commission canadienne de sûreté nucléaire) puisse accorder des autorisations au titre des dispositions clés de la *Loi sur les pêches*;
- Pour appuyer les travaux d'exploration en vue de nouveaux projets de mise en valeur, modifier la *Loi sur le cabotage* pour accroître l'accès à des données sismiques modernes et fiables afin d'appuyer les projets d'exploitation de ressources extracôtières;
- Éliminer l'obligation de mettre sur pied des commissions d'examen conjoint pour les projets réglementés par l'Office national de l'énergie et la Commission canadienne de sûreté nucléaire.



RENFORCER LA PROTECTION DE L'ENVIRONNEMENT

« Au niveau fédéral, je pense qu'il faut mettre l'accent sur les gros projets et s'inquiéter moins des petits. »

- Stephen Hazell, avocat en environnement, un témoin aux audiences publiques tenues aux fins de l'examen de la *Loi canadienne sur l'évaluation environnementale*, Novembre 2011

Des milliers de petits projets, dont la plupart posent peu de risques pour l'environnement, sont actuellement embourbés dans le processus fédéral d'évaluation environnementale. Cette situation entraîne un gaspillage de temps et de ressources pour toutes les parties concernées.

Plusieurs mesures sont proposées dans le *Développement responsable des ressources* pour que les ressources soient affectées là où les besoins sont les plus pressants, c'est-à-dire aux grands projets susceptibles d'avoir davantage de répercussions sur l'environnement. On y propose également des mesures visant à renforcer l'application de la loi et la conformité et à mieux protéger les Canadiens. Les mesures proposées pour atteindre cet objectif sont notamment les suivantes :

- Faire en sorte que les évaluations soient axées sur les grands projets qui sont plus susceptibles d'avoir des effets environnementaux négatifs importants et que ces évaluations comportent un volet de participation du public directement touché;
- Permettre l'imposition de pénalités administratives pécuniaires en cas d'infractions à la *Loi canadienne sur l'évaluation environnementale*, à la *Loi sur la sûreté et la réglementation nucléaires* et à la *Loi sur l'Office national de l'énergie*;
- Introduire des énoncés de décision exécutoires relatifs aux évaluations environnementales pour garantir que les promoteurs de projets de ressources prennent les mesures d'atténuation nécessaires pour protéger l'environnement;
- Accorder de nouveaux fonds pour accroître la sécurité des pipelines et la sécurité maritime dans le cadre d'initiatives comme un nouveau règlement pour renforcer le régime de sécurité des pétroliers et l'augmentation du nombre d'inspections d'oléoducs et de gazoducs;



- Conférer aux inspecteurs fédéraux le pouvoir de vérifier si les conditions prévues dans un énoncé de décision sont respectées.
- Prévoir des conditions exécutoires visant les autorisations délivrées sous le régime de la *Loi sur les pêches*;
- Améliorer la conformité et la protection de l'environnement dans le cadre des grands projets en permettant la délivrance d'autorisations à plus long terme assorties de conditions exécutoires au titre de la *Loi sur les espèces en péril*;
- En collaboration avec les gouvernements provinciaux, permettre une plus grande utilisation des évaluations environnementales régionales pour déterminer et aborder les effets régionaux et cumulatifs éventuels, en particulier dans des régions où il y a des projets de développement de grande envergure;
- Harmoniser les dispositions d'exécution de la *Loi sur les pêches* relatives avec celles de la *Loi sur le contrôle d'application de lois environnementales*.



AMÉLIORER LES CONSULTATIONS AUPRÈS DES AUTOCHTONES

« Nous peinons sous le fardeau incommensurable de l'interférence bureaucratique, des moyens de contrôle inutiles et coûteux sont imposés à notre peuple, ce qui gaspille l'argent des contribuables et fait obstacle au changement. Nous devons remédier à cela et accroître le rythme du changement afin que tous les enfants des Premières Nations puissent connaître la réussite. »

- Shawn A-in-chut Atleo, Chef national de l'Assemblée des Premières nations - mot d'ouverture lors de la Rencontre de la Couronne et des Premières nations, le 24 janvier 2012

Le gouvernement fédéral a une obligation légale de consultation et, au besoin, d'accommodement lorsqu'il envisage des mesures susceptibles d'avoir un effet préjudiciable sur des droits ancestraux ou issus de traités, potentiels ou établis. L'accroissement des activités d'exploitation des ressources peut ouvrir des débouchés aux entreprises autochtones et fournir des emplois bien rémunérés aux Autochtones à proximité de leurs communautés.

Le *Développement responsable des ressources* propose plusieurs mesures visant à favoriser des consultations plus uniformes, plus responsables, plus valables et plus rapides auprès des groupes autochtones. Ces mesures nous aideront à réduire les possibles retards, les risques juridiques et les incertitudes pour toutes les parties concernées.

Les mesures proposées pour atteindre cet objectif seront notamment les suivantes :

- Mieux intégrer la consultation des Autochtones au nouveau processus d'évaluation environnementale et au nouveau processus réglementaire;
- Fournir de l'aide financière afin d'appuyer les consultations auprès des Autochtones, pour veiller à ce que leurs droits et leurs intérêts soient respectés;
- Désigner un ministère ou un organisme gouvernemental responsable comme unique coordonnateur des consultations de l'État pour chaque examen de projet;
- Établir des protocoles ou des ententes de consultation avec les groupes autochtones pour déterminer clairement les attentes et le niveau de consultation associés aux examens de projets;
- Négocier des protocoles d'entente avec les gouvernements provinciaux pour mieux harmoniser les processus fédéraux et provinciaux et accroître la participation des groupes autochtones, des promoteurs de projets et des organisations gouvernementales. Le gouvernement fédéral travaille à de tels protocoles d'entente en Nouvelle-Écosse et en Alberta;
- Favoriser des relations positives et durables avec les communautés autochtones pour promouvoir la réconciliation et faire en sorte que les Autochtones participent aux retombées directes et indirectes des nouveaux projets de ressources.

Pour de plus amples renseignements

Ce document se veut un guide pratique et concis sur le *Développement responsable des ressources*. Pour obtenir de plus amples renseignements, veuillez visiter le site plandaction.gc.ca.

LE PLAN D'ACTION ÉCONOMIQUE DE 2012
EMPLOIS, CROISSANCE ET PROSPÉRITÉ À LONG TERME



Découvrez tout ce qu'il peut vous apporter

plandaction.gc.ca

1 800 0-Canada (1-800-622-6232)
1-800-926-9105 (ATS)



Les mesures budgétaires sont assujetties à l'approbation parlementaire.