



**Bilan des changements
apportés
aux lois environnementales
fédérales entre 2011 et 2015**





Introduction

Le Canada est un pays doté d'un riche patrimoine naturel. D'un océan à l'autre, nous dépendons de l'environnement pour notre eau, l'air que nous respirons, notre subsistance et nos habitudes de vie. Cependant, sans un appareil législatif efficace en matière de protection de l'environnement, nous sommes vulnérables aux impacts grandissants liés aux changements climatiques, à la gestion irresponsable de nos ressources et à l'érosion de notre démocratie.

Notre analyse des changements législatifs en droit de l'environnement au Canada dans les quatre dernières années révèle un démantèlement systématique des lois environnementales canadiennes. Tout particulièrement, depuis 2012, à la demande de l'industrie, le gouvernement fédéral s'est affairé à affaiblir ou éliminer plusieurs lois environnementales parmi les plus importantes et anciennes au Canada, mettant ainsi l'environnement canadien, ses communautés et sa démocratie en danger.

Ce rapport résume quelques-uns des changements majeurs apportés aux lois environnementales canadiennes entre 2012 et 2015, et explique les impacts de ces changements tels que ressentis sur le terrain. De plus amples informations sont disponibles sur le site envirolawsmatter.ca.

Depuis des décennies les Canadiens comptaient sur leur gouvernement fédéral pour protéger leurs familles et leur environnement des conséquences des dommages causés à l'environnement.

Couverture : Un risque accru de déversements de pétrole est l'un des effets de l'affaiblissement des lois environnementales du Canada depuis 2011.



Contexte : un cadeau pour l'industrie

Le dossier donne à penser que l'industrie s'est adonnée à un lobbyisme intense afin d'éliminer des protections environnementales perçues comme nuisant à leurs affaires. Plusieurs associations d'industries en ont appelé à un assouplissement des normes visant à protéger les habitats du poisson et à retirer la protection accordée au poisson autre que commercial.¹ Insatisfaits d'une approche visant à examiner chaque loi individuellement afin d'en cibler les disfonctionnements, des groupes miniers et pétroliers auraient plutôt demandé une «refonte» en profondeur des normes en place, sous motifs que la « bureaucratie » environnementale constituait un obstacle aux profits, tel qu'il en appert de documents obtenus par des demandes d'accès à l'information.²

En réponse à ce lobbyisme, en 2012, le gouvernement a rapidement adopté des centaines de pages de changements législatifs par le biais des soi-disant lois budgétaires C-38 et C-45, abrogeant ou amendant la plupart des lois environnementales fédérales canadiennes. De 2012 à 2015, il a continué à modifier des lois régissant les processus d'évaluation et de protection des espèces de poissons sauvages en danger et des voies navigables canadiennes, de façon à simplifier les processus d'approbation pour les activités industrielles risquées ou controversées.

Le nombre réduit et la faiblesse des évaluations environnementales rendent les espèces aquatiques plus vulnérables aux déversements pétroliers et autres dommages causés à l'environnement.



Résumé des principaux changements en droit de l'environnement

Depuis 2011, le gouvernement fédéral a :

- Remplacé la *Loi canadienne sur l'évaluation environnementale* par la moins contraignante LCEE de 2012, qui a supprimé plus de 3 000 évaluations environnementales, a limité les critères pris en compte dans les évaluations et restreint le droit du public de participer au processus.
- Vidé de sa substance la *Loi sur les pêches* en affaiblissant la protection de l'habitat du poisson, en supprimant la protection de certaines espèces de poisson et en élargissant les pouvoirs du gouvernement de permettre que des dommages soient causés au poisson et à son habitat.
- Attribué à l'Office national de l'Énergie (ONÉ) la surveillance des principaux projets énergétiques, notamment les projets de pipelines.
- Remplacé la *Loi sur la protection des eaux navigable* par la *Loi sur la protection de la navigation*, retirant ainsi une protection légale à plus de 99% des lacs et des rivières canadiens.
- Abrogé la *Loi sur l'implantation du Protocole de Kyoto*, seule loi canadienne fixant des cibles obligatoires de réduction des gaz à effet de serre.
- Amendé la *Loi sur les espèces en péril* en retirant les délais obligatoires sur les permis autorisant des impacts sur les espèces menacées ou en danger.
- Déposé une réglementation permettant aux fermes piscicoles de déverser des médicaments et des pesticides dans des habitats de poissons sauvages sans avoir à requérir un permis.
- Affaibli les protections environnementales et le contrôle public de projets sur les terrains des ports fédéraux par le biais de la *Loi maritime du Canada*.

Les changements climatiques représentent une menace importante pour les ours polaires, rappelant la nécessité de mettre en place des lois contraignantes forçant le Canada à réduire ses émissions de GES.



Impacts

Ces reculs mettent à risque la santé des Canadiens, leur environnement, leurs moyens de subsistance et leurs communautés. Voici comment.

Un processus décisionnel ouvert et équitable

La démocratie, la transparence et la responsabilisation dans la prise de décisions touchant l'environnement se sont rapidement détériorés. Dans un effort de «rationalisation» des mécanismes d'autorisation pour les compagnies, le gouvernement fédéral a retiré une série de processus d'évaluation environnementale et de conditions à l'attribution de permis.

Désormais, le public jouit de beaucoup moins d'opportunités qu'auparavant de se faire entendre à savoir si, où et comment auront lieu certains projets dans leurs communautés. De plus, les décideurs détiennent maintenant moins d'information sur les impacts environnementaux.

Par l'adoption du projet de loi omnibus C-38, le gouvernement fédéral a remplacé la *Loi canadienne sur l'évaluation environnementale* par une loi moins contraignante, la LCEE de 2012, défaisant ainsi des années de travail afin de s'assurer que les décisions pouvant avoir un impact sur l'environnement soient prises de façon responsable, sur la base de la meilleure information disponible, et avec la participation du public. Il en résulte que :

- **Approximativement 90% des projets qui étaient autrefois soumis à un processus d'évaluation environnementale ne le sont plus.** Auparavant, tout projet impliquant le gouvernement fédéral – qu'il exige qu'un permis fédéral soit délivré, qu'il prenne place sur des terres fédérales, qu'il ait reçu un financement fédéral ou ait été proposé par le gouvernement fédéral –

Un des avantages des évaluations environnementales est de permettre d'identifier les impacts cumulatifs de plusieurs projets dans le temps sur les espèces animales et leurs habitats.



déclenchait une évaluation environnementale. Aujourd'hui, seuls les projets mentionnés explicitement par loi ou les règlements sont soumis à ce processus. Lorsque la loi a été adoptée, plus de 3 000 évaluations environnementales à travers le pays ont été annulées.

- **La participation du public a été écartée du processus décisionnel en matière d'environnement.** Sous l'ancienne loi, tout membre du public pouvait participer à l'évaluation environnementale. La *LCEE 2012* a limité ce droit de participation aux «parties intéressées», ce qui peut être défini comme toute personne qui est «directement affectée» par le projet, ou détient «de l'information pertinente ou une expertise». Il revient à l'autorité responsable de procéder à l'évaluation environnementale de décider qui est «directement affecté», ce qui génère beaucoup d'incohérence et d'incertitude. Afin de participer au processus d'évaluation d'un pipeline ou de tout autre projet supervisé par l'Office national de l'Énergie, par exemple, il faut remplir une demande de plus de dix pages remplie d'informations techniques et intimidantes.³ Conséquemment, ces nouvelles règles ont pour effet d'écarter plusieurs individus intéressés des processus gouvernemental plusieurs individus intéressés.⁴
- **La confiance du public dans l'impartialité et l'indépendance des évaluations se trouve diminuée.** La *LCEE 2012* a confié à l'Office national de l'Énergie (ONÉ) la responsabilité d'évaluer les projets d'infrastructure et énergétiques, un travail autrefois assuré par l'Agence canadienne d'évaluation environnementale – un organe indépendant possédant une expertise particulière et une expérience dans la conduite d'évaluations environnementales. L'ONÉ est une agence ayant de forts liens avec les industries gazières et pétrolières, et dont l'objectif est s'assurer «que les Canadiens bénéficient d'infrastructures et de marchés énergétiques efficaces.»⁵ L'expérience récente des évaluations menées par l'ONÉ des projets de pipelines et de pétroliers, comme ceux de Enbridge relativement à l'inversion de la canalisation 9B et à l'augmentation de la capacité de la canalisation 9, ou Trans Mountain de Kinder Morgan, suggère que l'ONÉ n'agit pas avec l'indépendance, l'expertise ou encore le mandat adéquat pour s'assurer que le meilleur intérêt des Canadiens – ou de l'environnement – est rencontré. Effectivement, Robyn Allan, ancien président et directeur général de *l'Insurance Corporation of British Columbia* (ICBC) et intervenant au sein de deux évaluations environnementales d'importantes propositions de pétroliers et de pipeline en Colombie-Britannique, s'est retiré en tant qu'intervenant au processus d'évaluation de l'ONÉ du projet TransMountain proposé par Kinder Morgan, qualifiant le projet de truqué, et affirmant que le système était brisé et le processus inéquitable.⁶ C'est ce même processus d'évaluation qui sera suivi pour le projet Énergie Est de TransCanada.

Économie locale et moyens de subsistance

Plusieurs des reculs fédéraux en matière de législation environnementale mettent en danger la santé des Canadiens et leurs moyens de subsistance. Par exemple, plus de 80 000 personnes sont employées au Canada dans l'industrie de la pêche commerciale,⁷ et en 2010, la pêche récréative a généré des retombées locales de 8,3 milliards.⁸ La réduction des protections légales du poisson et de son habitat sous la Loi sur les pêches et le retrait de la protection légale de plus de 99% des lacs et cours d'eau canadiens met en péril ces emplois et ces secteurs de l'économie.

Cependant, ce n'est pas seulement l'industrie de la pêche qui se trouve affectée par ces changements. Une des fonctions des évaluations environnementales devrait être de poser la question : «comment ce projet affectera-t-il la diversité et le nombre d'emplois dans la région ?» Tous les emplois ne sont pas égaux, ne dureront pas le même nombre d'années et ne sont pas convenables pour tous. Plusieurs projets prétendent contribuer à la création d'emploi dans une région donnée, alors que l'évaluation environnementale révèle plutôt que la plupart des emplois seront créés en dehors de la région et que des emplois y existants déjà pourraient être perdus en raison des impacts du projet en question. Les cycles de croissance et de récession peuvent être dévastateurs pour les communautés locales et les processus d'évaluation environnementale peuvent être un moyen efficace des les éviter. La nouvelle *LCEE 2012* a éliminé des milliers d'évaluations environnementales ainsi que limité la prise en compte des impacts socio-économiques, ce qui revient à ignorer les impacts véritables sur la vie des gens et celle de leurs communautés.

Des économies locales durables et diversifiées s'appuient sur une réglementation environnementale forte.



La santé des eaux

La grande majorité des lacs et des rivières du Canada s'est vue retirer en 2012 la protection légale dont elle jouissait. L'affaiblissement des protections pour les poissons et leur habitat ainsi que l'élimination des processus d'évaluation environnementale pour un large éventail de projets et d'activités ont mis en danger ces cours d'eau.

Par le projet de loi C-45, le gouvernement fédéral a remplacé la *Loi sur la protection des eaux navigables*, qui prévoyait une protection pour les voies navigables et la navigation depuis 1882, par la *Loi sur la protection de la navigation* qui a eu pour effet de retirer des protections légales à plus de 99% des dizaines de milliers de lacs et cours d'eau canadiens.

Des amendements apportés à la *Loi sur les pêches* a réduit la protection de l'habitat du poisson et éliminé celle accordée aux poissons n'étant pas visés par l'industrie de la pêche. Il résulte que plus d'activités ont lieu dans les zones riveraines sans la surveillance de *Pêches et océans Canada* et sans devoir se soumettre à des conditions pour éviter les impacts potentiels ou mesurer les dommages causés.

Les eaux sont également rendues plus vulnérables par la réduction significative de la portée des processus d'évaluation environnementale menées par le gouvernement. Après l'adoption de la LCEE 2012 ayant remplacé la Loi canadienne d'évaluation environnementale, le gouvernement fédéral a cessé d'évaluer les impacts potentiels sur l'environnement d'environ 90% des activités pour lesquels il accorde des permis. Les évaluations environnementales sont considérées comme fondamentales dans le devoir de prudence du gouvernement lors de l'octroi un permis, puisqu'elles permettent d'identifier les effets néfastes potentiels du développement ainsi que de savoir comment les mitiger ou les éviter. Par exemple, une évaluation environnementale fédérale avait permis d'empêcher Taseko Mines de rejeter ses résidus dans la communauté de Fish Lake en Colombie-Britannique,⁹ et une révision fédérale subséquente avait protégé le lac une seconde fois¹⁰ alors que les autorités provinciales avaient donné le feu vert au projet.¹¹

En 2012, plus de 99% des lacs et cours d'eau canadiens se sont vus retirer d'importantes protections légales.



Poissons et faune

Le poisson est probablement le plus grand perdant des reculs récents dans la réglementation environnementale au Canada. Les projets de loi C-38 et C-45 ont vidé de leur substance la Loi sur les pêches, une des plus anciennes et – jusque là – une des plus sévères en matière de protection de l'environnement.

Les scientifiques s'accordent pour dire que la façon la plus efficace de protéger les populations de poissons est de protéger leur habitat. Réduire ou restreindre les protections environnementales met en péril la santé et l'abondance du poisson au Canada en occasionnant les conséquences suivantes :

- **L'élimination de la protection accordée** à tout poisson n'étant pas visé par les secteurs de la pêche commerciale, récréative ou autochtone.
- **La réduction des critères de protection** de «préjudice» à «préjudice sérieux». Avant 2012, était interdit tout de ce qui altérait, portait préjudice ou détruisait l'habitat du poisson. Désormais, la loi ne s'applique que lorsque du poisson est tué, ou que son habitat est altéré de façon permanente ou détruit.
- **L'affaiblissement des protections des espèces de poisson en péril.** Les scientifiques estiment que ces changements ont retiré une protection à environ 80% des poissons d'eau douce canadiens en voie d'extinction.¹²
- **L'accroissement des pouvoirs du gouvernement d'autoriser un préjudice** en attribuant à ce dernier des pouvoirs élargis pour retirer des protections à certaines espèces de poisson, ou pour soustraire certaines industries ou activités à des interdictions.
- **Une délégation de responsabilité** aux provinces ou à des intérêts privés n'ayant souvent ni les outils législatifs ni la volonté requise pour voir à la protection des poissons sauvages.
- **La suppression de la protection légale** de 99% des lacs et rivières canadiens.
- **Carte blanche aux fermes piscicoles de rejeter des médicaments et des pesticides dans l'habitat du saumon sauvage.**



Les changements apportés à la Loi sur les pêches ont retiré des protections légales accordées aux poissons non-commerciaux.

Le futur et la sécurité climatique

En cette année de sécheresse et de records en terme du nombre de feu de forêts, les Canadiens sont massivement confrontés à la réalité des changements climatiques. Pourtant, en 2012, le gouvernement fédéral a abrogé la *Loi sur l'implantation du Protocole de Kyoto*, seule loi canadienne qui fixait des objectifs impératifs de réduction des émissions de gaz à effet de serre et exigeait de mesurer les progrès faits dans l'atteinte de ces objectifs. Il en résulte que la Canada appartient à l'infâmante catégorie des pays n'étant pas dotés d'une «loi phare sur les changements climatiques.»¹³

En 2013, avec des émissions de GES équivalant à 726 mégatonnes (Mt) de dioxyde de carbone,¹⁴ soit 18% au-dessus du niveau de 1990, le Canada se situe parmi les dix pays dont les émissions sont les plus élevées.¹⁵ On a observé une hausse marquée dans le secteur de l'industrie des énergies fossiles (ayant fait pression pour que soient adoptés les reculs législatifs de 2012) et de l'industrie des transports.

Les Canadiens peuvent déjà observer les pertes occasionnées par les changements climatiques. À titre d'exemple, mentionnons le cas des communautés de Colombie-Britannique victimes des impacts catastrophiques sur l'économie de la dendroctone du pin ponderosa, un insecte,¹⁶ ou encore celui des Albertins qui ont dû assumer des milliards en coûts dus aux inondations.¹⁷

Bien que le Canada ne soit responsable que d'une fraction des émissions globales de GES, cette fraction a de véritables répercussions à l'échelle de la planète. Tel que l'écrit l'avocat Andrew Gage, du West Coast Environmental Law :¹⁸

Les émissions en GES du Canada, de la révolution industrielle à nos jours, représentent environ 2,2% des émissions globales et contribuent aux dommages causés par les changements climatiques dans les communautés à travers le monde, conjointement avec les émissions des autres pays. En regard des dommages mesurés des changements climatiques – soit 400 000 morts et 700 milliards US\$ – on peut affirmer que les émissions annuelles canadiennes sont responsables de la mort de **8 000 personnes et de dommages s'élevant à 15,4 milliards US\$.***

Nos enfants et les enfants de nos enfants méritent de vivre dans un climat sécuritaire. C'est maintenant, et non dans vingt ans, qu'il faut construire ce futur.

Une incertitude accrue

Les changements législatifs en matière environnementale demandés par l'industrie ont également eu des conséquences imprévues. Dans le cadre du travail juridique de nos organisations, nous avons pu observer que, concrètement, l'ambiguïté de certains termes, des protections plus faibles, des restrictions aux processus démocratiques ainsi qu'une vague de procès intentés par les Premières Nations et des citoyens faisant valoir leurs droits¹⁹ ont engendré une incertitude et d'importants délais pour tous.

Visitez www.envirolawsmatter.ca pour en savoir plus.

Qui sommes-nous?

Ce rapport a été écrit par Anna Johnston, avocat-conseil au West Coast Environmental Law Association. Il a reçu l'approbation (ou l'appui) d'organisations canadiennes parmi les plus engagées en droit de l'environnement et dans la défense de l'intérêt public, qui procèdent à l'analyse des tendances fédérales en matière d'environnement.



1 Le groupe High Park: Industry-Identified Challenges with the Application of the Habitat Provisions of the Fisheries Act (Novembre 2010), en ligne : [https://d3n8a8pr07vhmx.cloudfront.net/envirolawmatter/pages/267/attachments/original/1440804135/Fish_habitats_Gloria_Galloway_\(Part_2_-_Industry\).pdf?1440804135](https://d3n8a8pr07vhmx.cloudfront.net/envirolawmatter/pages/267/attachments/original/1440804135/Fish_habitats_Gloria_Galloway_(Part_2_-_Industry).pdf?1440804135).

2 Energy Framework Initiative, Lettre au ministre de l'Environnement Peter Kent et au ministre des Ressources naturelles Joe Oliver (Décembre 2011), en ligne : https://d3n8a8pr07vhmx.cloudfront.net/envirolawmatter/pages/258/attachments/original/1440804576/ATIP_Industry_letter_on_enviro_regs_to_Oliver_and_Kent.pdf?1440804576.

3 Blogue du West Coast Environmental Law: "NEB should abandon undemocratic limits on public comment" (10 avril 2013), en ligne : <http://wcel.org/resources/environmental-law-alert/neb-should-abandon-undemocratic-limits-public-comment>.

4 Blogue du West Coast Environmental Law: "Who is silenced under Canada's new environmental assessment act?" (27 avril 2012), en ligne : <http://wcel.org/resources/environmental-law-alert/who-silenced-under-canada%E2%80%99s-new-environmental-assessment-act>.

5 Office national de l'énergie, Plan stratégique, en ligne : <https://www.neb-one.gc.ca/bts/whwr/gvnncc/strtgcpnl-eng.pdf>.

6 Robyn Allan, Lettre à l'Office national de l'énergie (19 mai 2015), en ligne : https://docs.neb-one.gc.ca/l-eng/lisapi.dll/fetch/2000/90464/90552/548311/956726/2392873/2449925/2451015/2776410/C9-31-1_-_Withdrawal_Letter_-_A4L3S6.pdf?nodeid=2776227&vernum=-2.

7 Pêches et Océans Canada, "Fisheries and the Canadian Economy," site web (accédé le 6 septembre 2015) : <http://www.dfo-mpo.gc.ca/stats/cfs-spc/tab/cfs-spc-tab2-eng.htm>.

8 Pêches et Océans Canada, Survey of Recreational Fishing in Canada 2010 (2012) à la p.1, en ligne : http://www.dfo-mpo.gc.ca/stats/rec/can/2010/RECFISH2010_ENG.pdf.

9 Blogue du West Coast Environmental Law: "The New Prosperity proposal raises a bottomless pit of questions" (30 septembre 2011), en ligne : <http://wcel.org/resources/environmental-law-alert/new-prosperity-proposal-raises-bottomless-pit-questions>.

10 Blogue du West Coast Environmental Law: "Taseko Mines, what part of "No" don't you understand?" (31 mars 2014), en ligne : <http://wcel.org/resources/environmental-law-alert/taseko-mines-what-part-no-dont-you-understand>.

11 Blogue du West Coast Environmental Law: "Prosperity Redux: a disappointing decision for the environment, First Nations and the EA process" (7 novembre 2011), en ligne : <http://wcel.org/resources/environmental-law-alert/prosperity-redux-disappointing-decision-environment-first-nations->

12 Jeffrey A. Hutchings et John R. Post, "Gutting Canada's Fisheries Act: No Fishery, No Fish Habitat Protection," 2013 Fisheries 38:11 497 à la p. 498, en ligne : http://myweb.dal.ca/jhutch/publications_pdfs/2013_hut_post_fish.pdf.

13 Blogue du West Coast Environmental Law: "Vast majority of countries moving to address climate change – but not Canada" (23 janvier 2013), en ligne : <http://wcel.org/resources/environmental-law-alert/vast-majority-countries-moving-address-climate-change-not-canada>.

14 Wikipedia, "List of countries by carbon dioxide emissions," en ligne : https://en.wikipedia.org/wiki/List_of_countries_by_carbon_dioxide_emissions#List_of_countries_by_2013_emissions_estimates.

15 Environment Canada, "National Greenhouse Gas Emissions," site web (accédé le 6 septembre 2015) : <http://www.ec.gc.ca/indicateurs-indicators/default.asp?lang=en&n=FBF8455E-1>.

16 Blogue du West Coast Environmental Law: "Should Chevron pay for the Mountain Pine Beetle Epidemic?" (22 mai 2014), en ligne : <http://wcel.org/resources/environmental-law-alert/should-chevron-pay-mountain-pine-beetle-epidemic>.

17 Blogue du West Coast Environmental Law: "Albertans, not Exxon Mobil, are paying the price for carbon" (4 juillet 2013), en ligne : <http://wcel.org/resources/environmental-law-alert/albertans-not-exxon-mobil-are-paying-price-carbon>.

18 Blogue du West Coast Environmental Law: "Canada's GHG emissions cost the world 8,800 lives and \$15.4 Billion every year" (1 juin 2015), en ligne : <http://wcel.org/resources/environmental-law-alert/canada%E2%80%99s-ghg-emissions-cost-world-8800-lives-and-154-billion-every>.

19 Mark Hume, "Flurry of BC court battles threaten to drive away investment," Globe and Mail (22 novembre 2014), en ligne : <http://www.theglobeandmail.com/news/british-columbia/flurry-of-bc-court-battles-threatens-to-drive-away-investment/article21717760/>.