



Marie-France Renaud, Greffier  
Chambre des communes – Comité permanent de l'environnement et du développement durable

22 novembre 2011

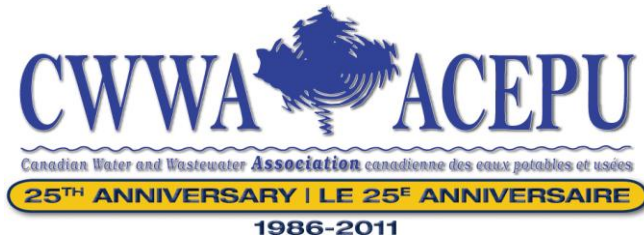
Cher Greffier et Membres honoraires du parlement

L'Association canadienne des eaux potables et usées (ACEPU) est la voix nationale de l'industrie canadienne de l'eau. Nos membres sont constitués de petites, moyennes et grandes municipalités et des services publics partout au Canada qui servent les Canadiens, fournissent de l'eau potable et assainissent les eaux usées grâce à des infrastructures essentielles, ainsi que les fournisseurs d'équipement et de firmes d'ingénierie qui servent ce secteur.

Comme la voix nationale de cette importante industrie - notre objectif principal est de représenter les intérêts des services publics municipaux des eaux potables et usées et leurs partenaires du secteur privé auprès du gouvernement fédéral. L'Association fête son 25<sup>e</sup> anniversaire en 2011, comme une voix respectée permanente et à long terme dans le secteur. Un bref aperçu sur notre association, notre mission, et les événements à venir est jointe pour votre information.

L'industrie de l'eau fournit approximativement une industrie de 10 Milliard de dollars à l'échelle nationale, et nos membres sont responsables d'environ 7 milliards de dollars. Nos membres offrent des services essentiels à la fois pour la protection de l'environnement et la santé publique, tout en opérant sur les budgets municipaux limités, dans un contexte non-lucratif. Ils sont chargés de traiter la pollution produite par chaque personne dans leur juridiction, ainsi que les eaux pluviales, les rejets provenant de sources industrielles et des institutions relevant de leur compétence. Il ya environ 3000 installations de traitement des eaux usées au Canada, desservant des populations allant de 1000 habitants à plus de 2 millions. En raison de la diversité de la taille et de l'emplacement géographique, chaque membre des services publics fait face à des défis uniques pour équilibrer ses besoins de santé publique et environnementale et ses objectifs.

De nombreux programmes et initiatives d'Environnement Canada, Santé Canada et d'autres ministères et organismes fédéraux ont un impact direct et indirect sur nos membres. L'ACEPU - comme Association nationale - participe activement à des groupes de travail, soumet des observations le cas échéant, et accueille plusieurs événements nationaux, où les représentants des ministères et organismes fédéraux viennent informer nos membres sur les mis à jour de leurs activités et initiatives.



## **Aspects de l'évaluation environnementale (ÉE) et les processus d'approbation au Canada**

Les membres des services publics municipaux de l'ACEPU sont dans une position unique. Ils conduisent et bénéficient à la fois des ÉE efficaces. Si généralement en amont, d'autres personnes, conduisent l'ÉE des projets et les résultats donnent des impacts négatifs sur la qualité de l'eau, nos opérations d'eau potable ou de traitement des eaux usées peuvent être directement touchés. Nos membres procèdent aussi régulièrement à des ÉE qui peuvent être réalisées en vertu des législations d'ÉE provinciales et / ou fédérale.

Les projets d'eau potable et des eaux usées municipales canadiennes peuvent être saisis sous la juridiction fédérale de la *Loi canadienne sur l'évaluation environnementale* (LCÉE). Ceci peut être amorcé à partir du permis fédéral sur l'habitat du poisson en vertu de la *Loi sur les pêches et ses règlements*, les projets affectant les espèces protégées fédérales en vertu de la *Loi sur les espèces en péril* (LEP), la *Loi sur la Convention concernant les oiseaux migrateurs*, les projets ayant d'impacts sur les terres fédérales, ou reçues par les municipalités dans le cadre du financement fédéral sur les infrastructures.

La construction de nouvelles usines ou des expansions majeures des usines existantes de l'eau potable ou de traitement des eaux usées déclencheront généralement les évaluations environnementales Provinciales ou l'équivalent du processus d'autorisation. Beaucoup de changements mineurs peuvent déclencher des ÉE provinciales. Toutefois, cela dépendra de l'ampleur des changements proposés. Par exemple, la construction de routes mineures associées à une usine d'eau ne serait pas susceptible de déclencher une ÉE provinciale. Cependant, la construction d'une nouvelle installation de production d'énergie - en raison d'éventuels impacts environnementaux et économiques - liés à une usine déclencherait probablement une ÉE provinciale ou municipale.

## **Harmonisation**

Comme la *Loi Canadienne sur l'évaluation environnementale* (LCÉE), a évolué dans ses dispositions et processus, l'Agence canadienne d'évaluation environnementale (ACÉE) et les praticiens réputés reconnaissent qu'il y a un chevauchement important entre les processus d'ÉE fédéral et provinciaux. Les deux font la promotion d'une participation significative du public et l'évaluation des projets ayant de façon potentielle des impacts négatifs sur l'environnement.

En Janvier 1998, le gouvernement fédéral et toutes les provinces, sauf le Québec, ont signé l'Accord pancanadien sur l'harmonisation environnementale. En 2009, la plupart des provinces et

des territoires ont conclu une entente auxiliaire sur l'ÉE signée à ce jour par toutes les provinces et les territoires, sauf le Québec.

En principe, les processus d'ÉE tant au niveau fédéral que provincial devraient être des processus de planification utilisés par les promoteurs, que ce soit le fédéral, la municipalité ou le secteur privé.

L'harmonisation a des objectifs louables de parvenir à une plus grande efficacité, en utilisant les ressources publiques et privées de la manière la plus efficace et d'établir la responsabilité et la prévision en délimitant les responsabilités entre les gouvernements fédéral, provinciaux et territoriaux. Au sens propre, l'harmonisation devrait conduire à une évaluation des projets, des programmes négociés entre les parties, un processus de consultation, et si nécessaire, un processus de consultation publique.

En consultation avec les professionnels dans le domaine, l'ACEPU a notifié que l'harmonisation a donné des résultats mitigés et n'a pas eu l'effet escompté. A notre avis, les raisons sont variées et, sont les suivantes:

- A. Les Processus d'ÉE provinciales ont tendance à être avant-gardiste des processus qui intègrent une évaluation et une analyse des besoins et des solutions au problème qui essaie d'être abordé. Le processus fédéral d'ÉE n'est pas spécifiquement intégré au stade de la demande. Il est généralement lancé et appliqué plus tard par le promoteur du projet.
- B. Le processus d'ÉE doit être distingué de la décision réglementaire qui le suit. Toutefois, en pratique, ces deux éléments peuvent se mélanger. Les questions à résoudre et les questions à traiter relatifs au réel déclencheur fédéral dans le processus d'ÉE sont parfois plus adaptées à l'étape de la conception technique détaillée. À ce moment-là, les décisions ont déjà été faites et une alternative préférée sélectionnée. Ainsi, de nombreux gestionnaires et praticiens dans le domaine décrivent l'ÉE fédérale comme un « processus de back-end », ce qui nécessite des travaux plus détaillés à l'avance. La mise en œuvre de l'harmonisation est quelque peu maladroite pour s'accommoder au processus d'ÉE provinciaux et territoriaux.

Dans au moins un des cas (n'impliquant pas les projets d'eaux potables et usées), l'ACÉE a vraiment consenti de tenir compte de l'approbation de l'ÉE fédérale plus tôt dans le processus avec le travail de conception plus détaillé qui sera soumis pour répondre aux exigences fédérales. Cependant, aussi loin que nous le savons, ce processus n'a pas été normalisée et mise en œuvre de manière cohérente par l'Agence.

- C. Le processus fédéral d'ÉE, l'ACÉE et la récente décision de la cour supérieure du Canada sur le projet minier RedChris ont fourni plus d'orientation aux promoteurs sur la

nécessité et l'obligation d'effectuer une analyse des effets cumulatifs d'impact. Jusqu'à récemment, cela n'a pas été souligné au même degré dans les processus d'ÉE provinciale.

L'ACEPU recommande des améliorations suivantes dans le processus d'harmonisation :

- 1. Le processus fédéral d'ÉE devrait spécifiquement inclure une évaluation des besoins et des alternatives du projet proposé et être mis en œuvre systématiquement par tous les promoteurs éventuels- qu'ils soient gouvernementaux, privés ou à but non lucratif. Ce faisant, l'ACÉE et les ministères du gouvernement fédéral reconnaissent qu'ils ne peuvent pas obtenir des réponses à toutes leurs questions initiales ou recevoir des réponses plus détaillées adaptées à la délivrance des permis de réglementation ou de conception détaillée jusqu'à atteindre ces étapes. Cela peut exiger de l'Agence et les ministères à devenir plus à l'aise avec une certaine avance d'incertitude dans le projet et de réaliser qu'en raison du coût, les promoteurs du projet ne seront pas d'accord pour faire le travail de conception détaillé associé à plus d'une alternative.**
- 2. Le Conseil canadien des ministres de l'Environnement a porté à l'attention du ministre provincial de l'environnement la nécessité d'inclure l'évaluation des travaux d'analyse des impacts cumulatifs dans les lignes directrices, pratiques, processus et peut-être même dans la législation et les règlements associés avec des ÉE provinciales.**
- 3. L'ACÉE continuera à fonctionner comme un centre d'échange de l'information et jouera un rôle de coordinateur dans tous les cas où il y a des réelles et multiples potentielles autorités fédérales responsables de projet proposé.**
- 4. L'ACÉE est dotée de façon adéquate et continuent de jouer un rôle de coordonnateur principal sur la consultation avec les communautés autochtones au nom des ÉE harmonisées fédéral et provinciales.**

### **Processus et Échéance de l'ÉE**

Le processus et l'approbation d'ÉE fédérale n'est qu'une approbation d'une série d'approbations nécessaires requises pour les projets municipaux complexes. Les ministères fédéraux de régulation n'accepteront pas les applications et ne délivreront pas de permis réglementaires jusqu'à ce que l'ÉE fédérale soit obtenue.

Nos membres ont été clairs sur le fait qu'il y a des frustrations et l'augmentation du temps dans le traitement des projets qui impliquent les processus conjoints d'ÉE fédérale et provinciales. En général, ils ont signalé que l'implication du processus fédéral d'ÉE dans leurs projets tend à ajouter un temps considérable (et en conséquence) des coûts considérables. En cas d'évaluations



harmonisées, nos membres reconnaissent que les échéanciers négociés seront plus flexibles, mais que l'inclusion même de la flexibilité dans la négociation a aussi tendance à ralentir le processus. Dans le cas du projet Halifax Harbour Solutions - qui impliquait la création de trois nouvelles stations d'épuration - il a fallu 4 ans pour obtenir l'approbation du gouvernement fédéral en 2003, ce qui représentaient entre 1 et 2 MS dans les coûts supplémentaires, y compris les programmes de surveillance nécessaire.

Le 23 septembre 2010, l'ACEPU a écrit à l'ACÉE et a supporté l'insertion du Règlement établissant les échéanciers relatifs aux études approfondies, qui a été maintenant mis en œuvre par DORS 2011-139.

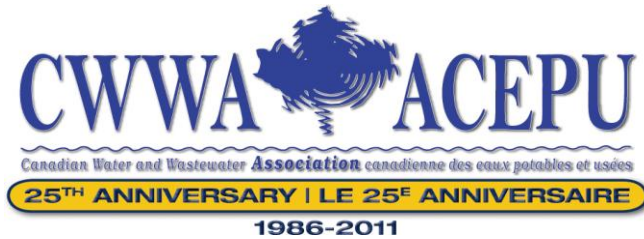
Au même moment, il ne semble pas être appétissant pour nos membres d'insérer des échéances fixes dans le processus d'examen préalable - la classification affecte la grande majorité des eaux municipales et des projets de traitement des eaux usées. Dans un examen préalable, les impacts environnementaux peuvent varier d'un projet à l'autre à cause de différents endroits et de la sensibilité de cet environnement. Dans la plupart des cas, les mesures d'atténuation identifiées ont tendance à dire que les meilleures pratiques de gestion sont mises en œuvre. Toutefois, les avantages d'un processus d'examen préalable sont dans presque tous les projets. Ils aident le promoteur à identifier des sites spécifiques d'atténuation et d'adaptation des pratiques qui peuvent et devraient être mises en œuvre. Le travail que cela nécessite variera en fonction de la localisation et le type de proposition.

Beaucoup de travaux peuvent être nécessaires à faire pour voir si oui ou non certaines échéances législatives peuvent être insérées et mis en œuvre efficacement dans le processus d'examen préalable. L'ACEPU est prête à travailler avec l'ACÉE et le ministre de l'Environnement pour voir s'il y a un moyen d'insérer des échéances dans le processus législatif qui concilie les besoins de nos membres dans la gestion de projet avec certitude avec les besoins des ministères fédéraux qui fournissent de précieux commentaires sur les projets proposés.

En ce qui concerne l'introduction de plus de certitude dans le processus, nous recommandons également que toutes les décisions pour déterminer la portée des projets soient retirées de la responsabilité du ministre de l'Environnement et soient placées sous l'autorité de l'ACÉE. Ceci pourrait permettre un examen judiciaire, si nécessaire, et «dépolitiser» l'application potentielle de la Loi.

Nos recommandations à ce sujet sont:

- 5. L'ACÉE et le ministre de l'Environnement travaillent ensemble pour introduire une législation qui prévoit des échéances contraignantes pour les deux promoteurs et les participants du gouvernement fédéral.**



- 6. L'autorité du ministre pour déterminer la portée des projets dans la section XXX de la Loi, doit être enlevés et placés sous l'autorité de l'ACÉE. Toutes les décisions sur ces questions seraient soumises à un examen judiciaire.**

### **Un projet, un processus et un permis**

Il n'y a pas de sanctions efficaces à l'échelle fédérale si un projet est entamé sans avoir obtenu d'une ÉE fédérale. La raison est que la réglementation actuelle associée à la réalisation finale d'un projet réside avec l'approbation de l'autorité responsable du ministère fédéral ou de l'agence. Grâce à nos préoccupations sur le processus et le calendrier déjà exprimée dans cette lettre, nous soutenons l'intégration des approbations de permis et l'approbation d'ÉE dans la mesure du possible. Nous recommandons également que les promoteurs du projet soient autorisés à fournir à la fois les effets environnementaux potentiels positifs et négatifs associés à leur proposition. Cela permettrait la reconnaissance de l'approche triple-bilan actuellement utilisé par nos membres dans la planification de leurs projets d'infrastructures et les résultats positifs associés à l'amélioration des services d'eau et des eaux usées pour le public canadien. Notre recommandation à cet égard est la suivante

- 7. L'ACÉE et le ministre de l'Environnement doivent explorer la révision potentielle de la loi qui permettra l'intégration d'un projet avec une approche de permis exécutoire. De même, que la Loi soit modifiée pour élargir et permettre aux promoteurs de considérer et de peser tous les facteurs sociaux, économiques et environnementaux (à la fois positif et négatif) associés aux effets potentiels d'une proposition de projet.**

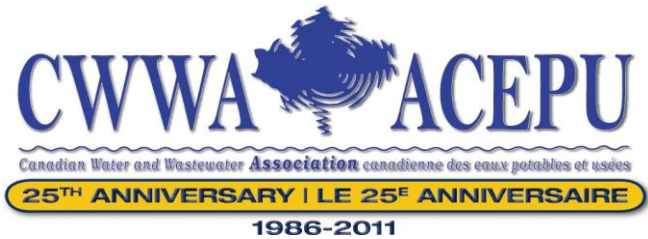
### **Conclusion**

Les membres de l'ACEPU supporte une plus grande harmonisation entre les processus d'ÉE fédéral et provinciaux / territoriaux. Nos membres continueront à mettre en œuvre les bonnes pratiques d'ÉE dans l'ensemble de leurs projets. Beaucoup d'entre eux ont déjà des modèles de bonnes pratiques d'ÉE tels que la transparence en publiant les données de suivi sur des projets d'eau existants et en pratiquant de façon proactive les consultations publiques. Ils maintiennent des niveaux élevés d'expertise sur les questions environnementales et sociales et utilisent des consultants qui démontrent également une telle expertise.

En conclusion et en résumé, nos recommandations sont les suivantes:

- 1. Le processus fédéral d'ÉE devrait spécifiquement inclure une évaluation des besoins et des alternatives du projet proposé et être mis en œuvre systématiquement par tous les promoteurs éventuels- qu'ils soient gouvernementaux, privés ou à but non lucratif. Ce faisant, l'ACÉE et les ministères du gouvernement fédéral reconnaissent**

- qu'ils ne peuvent pas obtenir des réponses à toutes leurs questions initiales ou recevoir des réponses plus détaillées adaptées à la délivrance des permis de réglementation ou de conception détaillée jusqu'à atteindre ces étapes. Cela peut exiger de l'Agence et les ministères à devenir plus à l'aise avec une certaine avance d'incertitude dans le projet et de réaliser qu'en raison du coût, les promoteurs du projet ne seront pas d'accord pour faire le travail de conception détaillée associée à plus d'une alternative.
2. Le Conseil canadien des ministres de l'environnement a porté à l'attention du ministre provincial de l'environnement la nécessité d'inclure l'évaluation des travaux d'analyse des impacts cumulatifs dans les lignes directrices, pratiques, processus et peut-être même dans la législation et les règlements associés avec des ÉE provinciales.
  3. L'ACÉE continuera à fonctionner comme un centre d'échange de l'information et jouera un rôle de coordinateur dans tous les cas où il y a des réelles et multiples potentielles autorités fédérales responsables de projet proposé.
  4. L'ACÉE est dotée de façon adéquate et continuent de jouer un rôle de coordonnateur principal sur la consultation avec les communautés autochtones au nom des ÉE harmonisées fédéral et provinciales.
  5. L'ACÉE et le ministre de l'environnement travaillent ensemble pour introduire une législation qui prévoit des échéances contraignantes pour les promoteurs et les participants du gouvernement fédéral.
  6. L'autorité du ministre pour déterminer la portée des projets dans la section XXX de la Loi, doit être enlevés et placés sous l'autorité de l'ACÉE. Toutes les décisions sur ces questions seraient soumises à un examen judiciaire.
  7. L'ACÉE et le ministre de l'environnement doivent explorer la révision potentielle de la loi qui permettra l'intégration d'un projet avec une approche de permis exécutoire. De même, que la Loi soit modifiée pour élargir et permettre aux promoteurs de considérer et de peser tous les facteurs sociaux, économiques et environnementaux (à la fois positif et négatif) associés aux effets potentiels d'une proposition de projet.



Les municipalités sont des partenaires dans la réalisation des objectifs environnementaux au Canada et nous nous réjouissons d'une relation de collaboration positive avec vous sur cet examen de la LCÉE, et les futurs travaux avec le ministre de l'Environnement et l'ACÉE.

Si vous avez des questions ou des préoccupations au sujet de nos commentaires, s'il vous plaît n'hésitez pas à me contacter au à [jjackson@cwwa.ca](mailto:jjackson@cwwa.ca).

Cordialement,

Jennifer Jackson,  
Directrice générale  
Association canadienne des eaux potables et usées

Pj. (1)

JJJ/kp

cc: Adrian Toth, Gestionnaire, Services techniques  
Kara Parisien, Analyste des politiques