



Montréal, le 29 mai 2024

Chrystia Freeland
Vice-première ministre
Ministre de Finances
Chambre des communes
Ottawa (Ontario), K1A 0A6

Par courriel : chrystia.freeland@parl.gc.ca

Steven Guilbeault
Ministre de l'Environnement et du Changement climatique
Chambre des communes
Ottawa (Ontario), K1A 0A6

Par courriel : Steven.Guilbeault@parl.gc.ca

Objet : *Projet de loi C-69, Loi portant exécution de certaines dispositions du budget déposé au Parlement le 16 avril 2024 – Modifications proposées à la Loi sur l'évaluation d'impact*

Madame la Vice-première ministre,
Monsieur le Ministre,

Le CPEQ a pris connaissance du [Projet de loi C-69, Loi portant exécution de certaines dispositions du budget déposé au Parlement le 16 avril 2024](#) (PL C-69) et particulièrement de la section 28 de la partie 4, laquelle propose de modifier la [Loi sur l'évaluation d'impact](#)¹ (LÉI) afin de répondre à la décision de la Cour suprême du Canada (CSC) dans le [Renvoi relatif à la Loi sur l'évaluation d'impact](#) (Renvoi)². Nous vous faisons part, par la présente, de nos commentaires.

Créé en 1992 par des représentants des entreprises et des grands secteurs d'affaires du Québec, le Conseil Patronal de l'Environnement du Québec (CPEQ) constitue l'organisation parapluie qui représente le secteur d'affaires pour les questions reliées à l'environnement et au développement durable, sur des enjeux importants d'intérêt général et commun, et coordonne les objectifs de ses membres. Le CPEQ a donc pour mission de représenter les intérêts de ses membres en matière d'environnement et de développement durable. Le CPEQ regroupe plus de 300 entreprises et associations parmi les plus importantes au Québec qui génèrent plus de 300 000 emplois directs et affichent des revenus combinés de plus de 45 milliards.

¹ L.C. 2019, ch 28, art. 1.

² 2023 CSC 23.

1) Recentrage de la LÉI sur les effets négatifs relevant d'un domaine de compétence fédérale

Le PL C-69 propose de recentrer la portée de la LÉI sur les effets négatifs des projets sur les domaines de compétence fédérale, principalement de la manière suivante:

- En précisant le titre intégral de la LÉI pour y ajouter une référence aux « effets négatifs importants relevant d'un domaine de compétence fédérale »³;
- En mettant l'accent, dans la définition d' « effets négatifs relevant d'un domaine de compétence fédérale », sur les changements à l'environnement qui se produisent à l'étranger concernant la pollution marine plutôt que sur l'ensemble des changements à l'environnement qui se produisent à l'étranger⁴;
- En précisant que le ministre de l'Environnement (ministre), lorsqu'il exerce son pouvoir discrétionnaire de désigner un projet, doit déterminer si l'exercice de l'activité concrète « peut entraîner des effets négatifs relevant d'un domaine de compétence fédérale » avant d'évaluer les autres facteurs pertinents⁵;
- En précisant que l'Agence canadienne d'évaluation d'impact (Agence) ne peut décider qu'une évaluation d'impact est requise pour un projet désigné que si le projet peut entraîner des « effets négatifs relevant d'un domaine de compétence fédérale » ou des « effets directs ou accessoires négatifs »⁶;
- En précisant que le pouvoir du gouverneur en conseil d'adopter un règlement pour désigner une activité concrète ne peut être exercé que si l'activité désignée « peut entraîner des effets négatifs relevant d'un domaine de compétence fédérale »⁷.

Nous appuyons ce recentrage, qui est conforme aux enseignements de la CSC⁸. Toutefois, les modifications proposées par le PL C-69 apportent peu de précisions additionnelles concernant la manière dont l'Agence, le ministre et le gouverneur en conseil devront appliquer, en pratique, ce recentrage sur les domaines de compétence fédérale. Pour plus de prévisibilité ainsi que pour éviter des contestations judiciaires futures, nous croyons que les effets pratiques du recentrage de la LÉI sur les « effets négatifs relevant d'un domaine de compétence fédérale » devraient être clarifiés dans le PL C-69 ou encore dans les outils administratifs de l'Agence disponibles au public⁹.

Par ailleurs, le PL C-69 apporte peu de précisions additionnelles quant à l'étendue des effets négatifs relevant d'un domaine de compétence fédérale concernant les peuples autochtones. En effet, sont considérés comme des effets négatifs relevant d'un domaine de compétence fédérale les effets négatifs non négligeables sur le patrimoine naturel et culturel, sur l'usage courant des terres et des ressources à des fins traditionnelles, ainsi qu'une construction, un emplacement ou une « chose d'importance » sur le plan historique, archéologique,

³ Art. 269 du PL C-69.

⁴ Art. 271 (3) du PL C-69 modifiant l'art. 2 de la LÉI.

⁵ Art. 275 du PL C-69, remplaçant le paragraphe 9 (2).

⁶ Art. 277 (3) du PL C-69, ajoutant le paragraphe 16 (2.1) de la LÉI. Notons par ailleurs que les « effets directs ou accessoires négatifs » sont des effets « directement liés ou nécessaires » à l'exercice des attributions d'une autorité fédérale (art. 271 (3) du PL C-69 modifiant l'art. 2 de la LÉI).

⁷ Art. 296 du PL C-69, remplaçant le paragraphe 109 b) de la LÉI.

⁸ Voir notamment les paragraphes 135, 138 et 150 du Renvoi.

⁹ Par exemple, le [Document d'orientation : Description des effets et caractérisation du degré d'importance](#).

paléontologique ou architectural¹⁰. Étant donné la vaste étendue des effets qui pourraient être ainsi visés, nous craignons que le gouvernement fédéral utilise sa compétence portant sur les peuples autochtones pour encadrer de nombreux effets provinciaux et ainsi contourner l'esprit de la décision de la CSC. Ainsi, nous proposons que le PL C-69 précise davantage la manière dont les effets d'une activité concrète sur les peuples autochtones seront pris en compte dans le cadre de la LÉI.

2) Recentrage de la LÉI sur les effets négatifs « non négligeables » et « importants »

Le PL C-69 propose de recentrer la portée de la LÉI sur les effets négatifs « non négligeables » et « importants » des projets sur les domaines relevant de la compétence fédérale, principalement de la manière suivante :

- En ajoutant, dans la définition d'« effets négatifs relevant d'un domaine de compétence fédérale », la notion de « changements négatifs non négligeables » aux composantes de l'environnement relevant de la compétence fédérale¹¹;
- En précisant que le ministre ou le gouverneur en conseil doit décider « si les effets négatifs relevant d'un domaine de compétence fédérale [...] sont susceptibles d'être, dans une certaine mesure, importants » avant de décider si l'intérêt public justifie ces effets¹².

Nous appuyons ce recentrage. Toutefois, les modifications proposées par le PL C-69 apportent peu de précisions additionnelles concernant la manière dont l'Agence, le ministre et le gouverneur en conseil devront appliquer, en pratique, ce recentrage sur les effets « non négligeables » et « importants ». Le PL C-69 doit donc clarifier les effets pratiques du recentrage de la LÉI sur les effets « non négligeables » et « importants ».

En outre, le PL C-69 utilise deux expressions différentes pour référer à la notion de « matérialité » des effets de l'activité concrète, soit « non négligeables » et « susceptibles d'être, dans une certaine mesure, importants ». Pour plus de prévisibilité, nous croyons que ces expressions devraient être davantage précisées ou définies.

3) Liste des projets désignés

Comme nous le mentionnons précédemment, le PL C-69 précise que le pouvoir du gouverneur en conseil d'adopter un règlement pour désigner une activité concrète ne peut être exercé que si l'activité désignée « peut entraîner des effets négatifs relevant d'un domaine de compétence fédérale »¹³. Toutefois, le PL C-69 ne propose pas de modifier le [Règlement sur les activités concrètes](#)¹⁴ (RAC) et indique plutôt que le RAC est « réputé » désigner des activités entraînant des « effets négatifs relevant d'un domaine de compétence fédérale »¹⁵, alors que le RAC est un élément important du régime invalidé par la CSC¹⁶. Malgré cela, la modification du RAC visant à tenir compte des

¹⁰ Art. 271 (3) du PL C-69 modifiant l'art. 2 de la LÉI.

¹¹ Art. 271 (3) du PL C-69 modifiant l'art. 2 de la LÉI.

¹² Art. 289 (1) du PL C-69, remplaçant le paragraphe 60 (1) b) et ajoutant le paragraphe 60 (1.1); art. 291 du PL C-69, remplaçant l'art. 62 de la LÉI.

¹³ Art. 296 du PL C-69, remplaçant le paragraphe 109 b) de la LÉI.

¹⁴ DORS/2019-285.

¹⁵ PL C-69, art. 316 c).

¹⁶ Renvoi, par. 204 et 215.

enseignements de la CSC suivra l'échéancier déjà prévu au [Plan prospectif de la réglementation de l'Agence](#). Ainsi, une consultation est prévue en 2024 concernant l'examen quinquennal de la liste des projets.

Nous insistons sur l'importance de la révision de la liste des activités concrètes, qui doit exclure les projets à prédominance provinciale de la liste des projets assujettis à la LÉI, afin de se concentrer sur les projets ayant des effets négatifs importants sur des domaines relevant de la compétence fédérale et ainsi favoriser le principe « un projet, une évaluation ».

4) Justification par l'intérêt public

Le PL C-69 propose de restreindre les facteurs pouvant être pris en compte par le ministre ou par le gouverneur en conseil concernant la justification des effets d'un projet par l'intérêt public en se concentrant sur les répercussions du projet sur les « droits des peuples autochtones », sur les « obligations du Canada en matière environnementale et à l'égard des changements climatiques », ainsi que sur « la mesure dans laquelle [les effets susceptibles d'être entraînés par la réalisation du projet] contribuent à la durabilité »¹⁷.

Or, la définition de « durabilité » à l'article 2 de la LÉI excède les effets relevant de la compétence fédérale¹⁸, puisqu'elle couvre la protection de « l'environnement » ainsi que le « bien-être social et économique ». Afin que le PL C-69 soit conforme au Renvoi, nous croyons que la notion de « durabilité » devrait être définie plus étroitement afin de s'intéresser uniquement aux effets relevant de la compétence fédérale, surtout dans le contexte de la décision relative à l'intérêt public. Ainsi, nous suggérons d'ajouter, après le mot « durabilité » à l'article 291 du PL C-69, lequel remplace l'art. 63 de la LÉI, les mots « dans ses dimensions qui relèvent de la compétence fédérale ».

5) Coopération, harmonisation et substitution

Le PL C-69 prévoit certains éléments facilitant la coopération et l'harmonisation de la procédure d'évaluation d'impact de la LÉI avec les autres procédures existantes, y compris les évaluations environnementales provinciales, principalement :

- La prise en compte par le ministre, lorsqu'il exerce son pouvoir discrétionnaire de désigner un projet, de l'existence de processus autres que l'évaluation d'impact pour traiter les effets négatifs relevant d'un domaine de compétence fédérale pouvant être entraînés par l'activité proposée¹⁹;
- La prise en compte par l'Agence, lorsqu'elle décide si une évaluation d'impact du projet désigné est requise, de l'existence de processus autres que l'évaluation d'impact pour traiter les effets négatifs relevant d'un domaine de compétence fédérale pouvant être entraînés par l'activité proposée²⁰.

Nous appuyons ces modifications, qui sont conformes aux enseignements de la CSC²¹. Nous croyons toutefois que ces modifications doivent être accompagnées d'efforts soutenus auprès des provinces afin de conclure des

¹⁷ Art. 291 du PL C-69, remplaçant l'art. 63 de la LÉI.

¹⁸ Voir les paragraphes 167 et 169 du Renvoi.

¹⁹ PL C-69, art. 275, ajoutant le paragraphe 9 (2) d) à la LÉI.

²⁰ PL C-69, art. 277, ajoutant le paragraphe 16 (2) f.1) à la LÉI.

²¹ Voir le paragraphe 216 du Renvoi.

ententes permettant la substitution complète de la procédure fédérale d'évaluation d'impact par une procédure d'évaluation environnementale provinciale lorsque cette dernière est suffisante pour étudier les effets négatifs relevant des domaines de compétence fédérale.

Il nous apparaît par ailleurs essentiel, comme nous le mentionnions précédemment, de modifier le RAC de sorte que seuls les projets à prédominance fédérale soient assujettis à la LÉI, afin que la procédure provinciale puisse s'appliquer exclusivement aux projets à prédominance provinciale.

Nous notons par ailleurs que certaines modifications proposées, visant à faciliter la collaboration entre les instances fédérales et provinciales, pourraient avoir pour effet d'allonger les délais de l'évaluation d'impact²², ce à quoi nous nous opposons. En effet, la coopération entre les instances doit mener à un processus d'évaluation d'impact plus efficace et plus rapide, et non à un accroissement des délais.

6) Dispositions transitoires

Le PL C-69 prévoit que les actes accomplis en vertu de la LÉI actuelle sont réputés avoir été pris en vertu de la LÉI modifiée par le PL C-69²³. Ainsi, les évaluations d'impact débutées en vertu de la LÉI actuelle se poursuivront sous l'égide de la LÉI telle que modifiée par le PL C-69, ce que nous appuyons.

En outre, les déclarations de décisions délivrées avant l'adoption du PL C-69 demeureraient valides, tout comme l'ensemble des conditions contenues dans les déclarations de décisions²⁴. Or, certaines de ces conditions ont été établies en vertu de la version actuelle de la LÉI qui n'est pas suffisamment centrée sur les effets négatifs relevant d'un domaine de compétence fédérale. Ainsi, les projets autorisés avant l'entrée en vigueur des modifications proposées par le PL C-69 seront soumis à des conditions qui pourraient s'intéresser à des aspects de nature provinciale. Nous regrettons cette situation qui maintient en vigueur des conditions qui sont susceptibles d'excéder la compétence fédérale selon le jugement de la CSC. Il est à craindre que cela suscite de nouveaux litiges judiciaires.

Ainsi, nous croyons que le PL C-69 doit inclure une disposition transitoire qui autorisera l'Agence à réviser les conditions d'une déclaration de décision émise avant l'entrée en vigueur du PL C-69 pour s'assurer que les conditions qui ne sont pas suffisamment centrées sur les effets négatifs relevant d'un domaine de compétence fédérale soient inopposables au promoteur d'un projet donné. Cela pourrait mener à une déclaration de décision modifiée conforme aux enseignements de la Cour suprême du Canada dans son Renvoi. Un processus clairement décrit dans les dispositions transitoires incluant une validation par l'Agence apporterait une certaine prévisibilité dans le cas des déclarations de décision émises avant l'entrée en vigueur du PL C-69.

Par ailleurs, le PL C-69 propose d'abroger l'article 184 de la LÉI²⁵. Cet article fait actuellement en sorte que le délai minimal à l'intérieur duquel un projet faisant l'objet d'une déclaration de décision doit débiter²⁶ ne s'applique pas aux projets autorisés en vertu de la [Loi canadienne sur l'évaluation d'impact](#)²⁷ de 2012 qui a été remplacée par la

²² Voir les art. 279 (3), 283 (1) et 293 (4) du PL C-69 remplaçant les art. 28 (6), 28 (7), 37 (3), 37 (4), 65(6) et 65 (7) de la LÉI.

²³ PL C-69, art. 303 (2).

²⁴ PL C-69, art. 303 (2).

²⁵ Art. 300 du PL C-69.

²⁶ Art. 70 (1) de la LÉI.

²⁷ L.C. 2012, ch. 19, art. 52.

L'ÉI. Ainsi, le PL C-69 propose que les projets autorisés en vertu de la loi de 2012 soient visés par un délai minimal dans lequel le projet devra débiter lorsque le ministre publiera un avis sur son site internet, afin de maintenir la validité de la déclaration de décision en vertu de l'art. 306 du PL C-69. Nous nous opposons à cette proposition, qui ajoute de nouvelles obligations contraignantes et significatives en ce qu'elles risquent de bouleverser l'échéancier de réalisation de projets déjà autorisés.

Conclusion

Le CPEQ est d'avis que la section 28 de la partie 4 du PL C-69 portant sur la L'ÉI doit être améliorée de la manière suivante :

- 1) Clarifier les effets pratiques du recentrage de la L'ÉI sur les « effets négatifs relevant d'un domaine de compétence fédérale »;
- 2) Clarifier davantage la manière dont les effets d'une activité concrète sur les peuples autochtones seront pris en compte dans le cadre de la L'ÉI;
- 3) Clarifier les effets pratiques du recentrage de la L'ÉI sur les effets « non négligeables » et « importants »;
- 4) Préciser ou définir les expressions « non négligeables » et « susceptibles d'être, dans une certaine mesure, importants »;
- 5) Réviser le RAC de manière à exclure les projets à prédominance provinciale de la liste des projets assujettis à la L'ÉI;
- 6) Accompagner le PL C-69 d'efforts soutenus auprès des provinces afin de conclure des ententes permettant la substitution complète de la procédure fédérale d'évaluation d'impact par une procédure d'évaluation environnementale provinciale, lorsque cette dernière est suffisante pour étudier les effets négatifs relevant des domaines de compétence fédérale;
- 7) Définir plus étroitement la notion de « durabilité » afin de s'intéresser uniquement aux effets relevant de la compétence fédérale;
- 8) Éviter que la coopération entre les instances ne mène à une prolongation des délais de l'évaluation d'impact;
- 9) Inclure une disposition transitoire autorisant l'Agence à réviser les conditions d'une déclaration de décision émise avant l'entrée en vigueur du PL C-69 pour s'assurer que les conditions qui ne sont pas suffisamment centrées sur les effets négatifs relevant d'un domaine de compétence fédérale soient inopposables au promoteur d'un projet donné;
- 10) Supprimer l'article 300 du PL C-69.



En espérant que ces commentaires seront pris en compte, je vous prie de recevoir, Madame la vice-première ministre, Monsieur le ministre, l'expression de mes sentiments respectueux.

DocuSigned by:

Hélène Lauzon

12BAAA69A8B2486...

Hélène Lauzon
Présidente-directrice générale
Conseil Patronal de l'Environnement du Québec

CC M. Alexandre Roger, Greffier du comité permanent des finances
FINA@parl.gc.ca

M. Peter Fonseca, Président du comité permanent des finances
peter.fonseca@parl.gc.ca

Mme Mireille K. Aubé, Greffière du comité sénatorial permanent des finances nationales
nffn@sen.parl.gc.ca

M. Claude Carignan, Président du comité sénatorial permanent des finances nationales
claudc.carignan@sen.parl.gc.ca