



Affaires indiennes
et du Nord Canada

Indian and Northern
Affairs Canada



LA VOIE DE L'AMÉLIORATION

Rapport présenté à l'honorable Chuck Strahl,
ministre des Affaires indiennes et du Nord canadien

« EXAMEN DU RÉGIME DE RÉGLEMENTATION DANS LE NORD »

Neil McCrank
Représentant spécial du ministre

Mai 2008

Canada 

Publié avec l'autorisation du ministre des Affaires indiennes et du Nord canadien et interlocuteur fédéral auprès des Métis et des Indiens non inscrits

Ottawa, 2008

www.ainc-inac.gc.ca

1 800 567-9604

ATME seulement 1 866 553-0554

QS-8642-000-FF-A1

N° de catalogue R3-74/2008F

ISBN 978-0-662-04422-2

© Ministre des Travaux publics et des Services gouvernementaux Canada

Les opinions et les points de vue exprimés dans ce rapport sont ceux de M. Neil McCrank, le représentant spécial du ministre pour l'Initiative d'amélioration du régime de réglementation dans le Nord. Ces opinions et points de vue ne sont pas nécessairement ceux du gouvernement du Canada.

Monsieur Neil McCrank, c.r., ingénieur
1415, rue Shelbourne Sud-Ouest
Calgary (Alberta) T3C 2L1

Le 20 mai 2008

L'Honorable Chuck Strahl
Ministre des Affaires indiennes et du Nord canadien
10, rue Wellington
Gatineau (Québec)
K1A 0H4 Canada

Monsieur le Ministre,

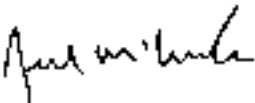
En tant que votre représentant spécial pour l'Initiative d'amélioration de la réglementation dans le Nord, j'ai le plaisir de vous présenter le rapport « La voie de l'amélioration » qui contient mes recommandations.

Le rapport expose mes conclusions sur l'état du régime de réglementation des ressources non-renouvelables dans le Nord canadien, plus particulièrement dans les Territoires du Nord-Ouest. Il comprend des recommandations qui, si appliquées, mèneront à l'amélioration du régime de réglementation.

Il est nécessaire de restructurer le régime de réglementation des Territoires du Nord-Ouest pour résoudre les problèmes associés à la complexité et à la capacité. Les grandes lignes de deux (2) options et recommandations de restructuration visant à améliorer l'efficacité du régime et le simplifier sont exposées.

Les vingt-deux (22) recommandations que contient le rapport entraîneront des améliorations qui seront complémentaire au travail de l'Initiative d'amélioration de la réglementation dans le Nord.

En vous remerciant de me donner la chance de participer à l'avenir de ce lieu unique qu'est le Nord canadien, je vous prie d'agréer, Monsieur le Ministre, mes salutations les meilleures.



Neil McCrank

SOMMAIRE



La Directive du Cabinet sur la rationalisation de la réglementation est entrée en vigueur le 1^{er} avril 2007. Elle énonce ce qui suit :

Cette directive fera du Canada la meilleure autorité de réglementation dans sa catégorie en veillant à ce que l'élaboration et la mise en œuvre de règlements tiennent dûment compte des principes d'efficience et d'efficacité. Elle améliorera la pertinence en affectant les ressources aux projets de réglementation de grande envergure et importants, obligera le gouvernement à rendre des comptes en établissant des normes de service, et exercera des pressions pour que soient réalisées des améliorations continues par l'entremise d'examens périodiques, tout en veillant à la sécurité des Canadiens.

Afin de répondre aux critiques formulées à l'égard des composantes du régime de réglementation du Nord, plus particulièrement celles des Territoires du Nord-Ouest, et aux demandes de changements, Affaires indiennes et du Nord Canada (AINC) a élaboré l'Initiative d'amélioration de la réglementation dans le Nord. Cette initiative repose sur une approche à deux volets visant à apporter des améliorations opérationnelles concrètes dans les domaines qui relèvent du gouvernement fédéral, tout en élaborant un programme d'amélioration de la réglementation à long terme. L'approche à long terme comprend un examen en profondeur des composantes actuelles du régime de réglementation qui s'appliquent aux ressources non renouvelables du Nord et un processus d'amélioration.

Le présent rapport donne suite à la Directive du Cabinet et à l'Initiative d'amélioration de la réglementation dans le Nord.

Cet examen s'effectue à un moment opportun, puisque le Nord canadien, ses habitants et ses ressources font l'objet d'un intérêt croissant. Il est maintenant évident que le Nord canadien (la région au nord du 60^e parallèle) renferme une quantité importante de ressources

renouvelables et non renouvelables. Il est également très clair que les gens du Nord souhaitent participer à la cogestion de la mise en valeur de ces ressources avec le gouvernement et qu'ils méritent de le faire.

Toutes les parties intéressées se sont engagées à gérer ces ressources d'une manière ordonnée et responsable.

Les composantes du régime de réglementation dans le Nord ont été instituées pour permettre une gestion ordonnée et responsable. Elles ont été établies aux termes des ententes sur les revendications territoriales globales conclues au Yukon, dans les Territoires du Nord-Ouest et au Nunavut. De nombreux organismes de réglementation des Territoires du Nord-Ouest ont été mis sur pied en vertu de ces ententes, comme dans le cas de la *Loi sur la gestion des ressources de la vallée du Mackenzie*.

Presque tous les organismes de réglementation font à un moment ou à un autre l'objet de critiques. Après tout, leurs recommandations et leurs décisions ne sont pas toujours bien accueillies par toutes les parties. Habituellement, on répond à ces critiques en améliorant la compréhension des enjeux, le processus ou le système. Le régime de réglementation du Nord ne fait pas exception à cette règle.

Dans le Nord, les processus et les systèmes peuvent être améliorés afin de répondre à la plus grande partie de ces critiques. Le présent rapport présente 22 recommandations en ce sens.

Toutefois, certaines préoccupations remettent en question la structure même du régime de réglementation.

La complexité et la capacité du régime de réglementation en vigueur dans les Territoires du Nord-Ouest ont été examinées dans le but de déterminer s'il serait possible de régler les problèmes sans procéder à une restructuration fondamentale. Tout compte fait, cela ne semble pas possible. Le présent rapport contient deux options de restructuration qui prévoient essentiellement de fusionner les fonctions liées à l'attribution des permis d'utilisation des terres et des eaux dans la vallée du Mackenzie sous l'autorité d'un seul et unique organisme. Cette restructuration résoudrait les problèmes associés à la complexité et à la capacité en utilisant plus efficacement les ressources budgétaires et administratives, et elle rendrait les pratiques plus compréhensibles et cohérentes.

Si la restructuration et les améliorations recommandées sont mises en œuvre, le régime de réglementation dans le Nord permettra une exploitation ordonnée et responsable de ses ressources.



TABLE DES MATIÈRES

Lettre de présentation	
Sommaire.....	I
Table des matières	IV
I. Introduction	1
II. Contexte / Historique.....	1
III. Processus utilisé pour réaliser l'examen	4
IV. Régime de réglementation modèle	5
V. Réalités.....	7
VI. Évaluation du régime actuel.....	9
VII. Proposition de restructuration	13
Option 1	14
Recommandations liées à l'option 1	17
Option 2	18
Recommandations liées à l'option 2.....	19
VIII. Recommandations à l'égard d'améliorations possibles	20
A. Cadre stratégique et cadre de gestion	20
i) Plans d'aménagement du territoire	20
ii) Consultation	21
iii) Ententes sur les répercussions et les avantages	22
iv) Ententes en matière d'environnement.....	22
v) Programme de surveillance des effets cumulatifs dans les T.N.-O.	23
vi) Dépôts de garantie	24
vii) Capacité	24
viii) Système de libre accès	25

B.	Améliorations du processus	26
i)	Mesures du rendement – Échéanciers	26
ii)	Normes relatives à la qualité des eaux et des effluents	27
iii)	Facteurs déterminant le type d'évaluation environnementale.....	28
iv)	Exécution	28
C.	Modifications aux lois et aux règlements	29
i)	<i>Loi sur la gestion des ressources de la vallée du Mackenzie</i>	29
ii)	Législation sur les droits de surface	30
D.	Rôle du gouvernement fédéral	31
i)	Nominations.....	31
ii)	Instructions ministérielles	31
iii)	Examen ministériel visé à l'article 130 de la LGRVM	32
iv)	Coordination fédérale	32
IX.	Nunavut.....	34
X.	Yukon.....	37
XI.	Plan de mise en œuvre	38
XII.	Conclusion	40
	Annexe A : Recommandations	41
	Annexe B : Communiqué (7 novembre 2007)	47
	Annexe C : Liste des rapports antérieurs	50
	Annexe D : Résumé des recommandations antérieures	51
	Annexe E : Réglementation des ressources naturelles dans le Nord	78
	Annexe F : Liste des réunions et des consultations	88
	Annexe G : Questions posées lors des consultations.....	90
	Annexe H : Compte rendu de table ronde – Terriplan Consultants,mars 2008.....	91
	Annexe I : Tableau d'évaluation du régime de réglementation actuel.....	145
	Annexe J : Bibliographie	146

LA VOIE DE L'AMÉLIORATION



I. INTRODUCTION

Le 7 novembre 2007, l'honorable Chuck Strahl, ministre des Affaires indiennes et du Nord canadien, a annoncé sa nomination à titre de représentant spécial du ministre.

Lors de cette annonce, le ministre a déclaré :

« M. McCrank s'emploiera donc à améliorer le régime actuel, notamment grâce à la tenue de discussions avec des intervenants des trois territoires. Il présentera un rapport final au gouvernement du Canada dans lequel il formulera ses recommandations et, subséquemment, le Canada élaborera une stratégie d'action ».

(Annexe B – Communiqué de presse, 7 novembre 2007)

L'objectif du présent examen n'est pas de promouvoir ou de décourager la mise en valeur des ressources – cette décision appartient aux autorités responsables et aux résidents du Nord qui vivent avec les impacts de cette mise en valeur.

Au contraire, le présent examen vise à établir s'il est possible d'améliorer le régime de réglementation de façon à ce que la mise en valeur d'une ressource, une fois autorisée, s'effectue d'une manière ordonnée et responsable.

II. CONTEXTE / HISTORIQUE

Le présent examen a été réalisé pour tenter de régler les préoccupations soulevées à l'égard des composantes du régime de réglementation dans l'ensemble du Nord, mais plus particulièrement dans les Territoires du Nord-Ouest.

Quelques-uns de ces problèmes ont déjà été examinés lors d'examen, d'études et de rapports antérieurs (Annexe C).

Plusieurs recommandations ont été formulées et en sont présentement à différentes étapes de la mise en œuvre (Annexe D).

Récemment, des préoccupations ont été exprimées en privé et publiquement relativement à la complexité du régime de réglementation et des incidences de celui-ci sur les investissements réalisés dans le Nord.

LA PHILOSOPHIE DE BASE SOUS-JACENTE À CE CADRE VEUT QUE LES PERSONNES QUI SERONT AFFECTÉES PAR LA MISE EN VALEUR DES RESSOURCES SUR DES TERRES JOUENT UN RÔLE IMPORTANT DANS LA PRISE DE DÉCISIONS CONCERNANT CES PROJETS.

Le présent examen devait inclure les trois territoires, c'est-à-dire le Yukon, les Territoires du Nord-Ouest et le Nunavut, tout en accordant une plus grande importance aux Territoires du Nord-Ouest. Il a été reconnu dès le départ qu'il serait trop optimiste d'envisager un examen détaillé dans l'ensemble du Nord, mais qu'il

était possible que des thèmes communs émergent à la suite de l'examen superficiel du contexte que l'on retrouve au Yukon et au Nunavut et de l'examen détaillé de celui des Territoires du Nord-Ouest.

La région désignée des Inuvialuit dispose d'un régime de réglementation qui lui est propre et qui est très différent de celui qui s'applique dans le reste des Territoires du Nord-Ouest. Ce régime n'est pas inclus dans le cadre législatif et réglementaire associé à la *Loi sur la gestion des ressources de la vallée du Mackenzie* (LGRVM).

Le présent examen englobe également l'étude des thèmes communs à la région désignée des Inuvialuit, mais il se concentre sur le régime de réglementation découlant de la LGRVM.

Histoire du régime de réglementation

La plus grande partie du régime de réglementation actuel a été établi à la suite des ententes sur les revendications territoriales globales conclues avec les groupes autochtones. Parmi leurs nombreux objectifs, ces ententes ont mis en place un cadre assurant la réglementation de la mise en valeur des ressources non renouvelables dans les régions visées par les ententes..

Ce cadre réglementaire repose sur le concept de la cogestion des ressources par le gouvernement fédéral, le gouvernement des Territoires du Nord-Ouest et les gouvernements autochtones..

La philosophie de base sous-jacente à ce cadre veut que les personnes qui seront affectées par la mise en valeur des ressources sur des terres jouent un rôle important dans la prise de décisions concernant ces projets.

La conséquence de la mise en œuvre de ce cadre à l'échelle régionale est qu'un plus grand nombre de pouvoirs réglementaires sont maintenant exercés par un plus grand nombre

d'organismes qu'auparavant. Dans toutes les régions du Nord, les compétences qui relevaient auparavant d'AINC et des deux Offices des eaux (pour les Territoires du Nord-Ouest et le territoire qui englobe le Nunavut et le Yukon) se sont accrues et sont maintenant assumées par au moins 20 organismes de cogestion; chacun ayant sa propre composition, son propre personnel et ses propres conseillers. La plupart de ces offices se trouvent dans les Territoires du Nord-Ouest.

Le nombre actuel d'organismes de réglementation augmentera probablement à mesure que d'autres ententes seront conclues avec les Premières nations du Dehcho, les Premières nations dénées de l'Akaitcho et la Nation métisse des Territoires du Nord-Ouest.

Divers offices, comités, commissions et tribunaux ont été créés à titre d'institutions du gouvernement populaire assumant une multitude de rôles différents dans le but notamment de :

- a) régler les différends relativement à l'accès des tiers et aux indemnités;
- b) planifier et vérifier la conformité;
- c) réaliser des évaluations et présenter des recommandations et des avis;
- d) réglementer en octroyant des permis et des licences.

Une description plus détaillée du système de réglementation actuel est disponible à l'Annexe E.

Dans le Nord, la philosophie repose sur la grande participation des personnes qui y vivent. À titre d'exemple, mentionnons les dispositions de la *Loi sur la gestion des ressources de la vallée du Mackenzie* (LGRVM) qui permettent aux résidants de la vallée du Mackenzie de participer à la gestion de leurs ressources.

La LGRVM énonce clairement que les habitants et les collectivités des Territoires du Nord-Ouest, plus particulièrement les Autochtones, jouent un rôle crucial dans le régime de réglementation établi aux termes de la législation. Parmi les principaux buts et objectifs de la Loi, mentionnons :

- a) permettre la participation des habitants de la vallée du Mackenzie à la gestion des ressources de cette région (article 9.1);
- b) veiller à ce qu'il soit tenu compte, dans le cadre du processus d'évaluation des répercussions environnementales, des préoccupations des Autochtones et du public en général. (article 114(c));
- c) le maintien du bien-être social, culturel et économique des habitants et des collectivités de la vallée du Mackenzie (article 115(b));
- d) l'importance de préserver les ressources pour le bien-être et le mode de vie des peuples autochtones qui utilisent les ressources d'une région de la vallée du Mackenzie (article 115(c)).



III. PROCESSUS UTILISÉ POUR RÉALISER L'EXAMEN

Un bon nombre de personnes, de groupes et d'organisations ont été consultés (Annexe F), notamment : organisations Autochtones, signataires des revendications territoriales, organismes de réglementation, ministères des gouvernements fédéral et territoriaux, administrations municipales, industries (sociétés individuelles et associations), organismes de protection de l'environnement, politiciens et personnes intéressées.

En tout, 55 jours ont été consacrés aux rencontres, plusieurs jours ayant été requis pour les déplacements. Des rencontres ont été organisées à Yellowknife, Inuvik, Norman Wells, Fort Smith, Whitehorse, Iqaluit, Winnipeg, Ottawa, Vancouver, Toronto, Edmonton et Calgary.

Toutes les parties intéressées ont fait des présentations orales et quelques-unes ont également présenté un mémoire.

Au cours des consultations, une série de questions, ou des variations de celles-ci, ont été posées – voir l'Annexe G.

Le plus grand nombre possible d'intervenants et de parties intéressées ont été invités à la table ronde organisée les 18 et 19 mars 2008, à Yellowknife, dans les Territoires du Nord-Ouest, dans le but d'explorer certains enjeux qui avaient été soulevés au cours des consultations individuelles.

Les discussions furent franches et les idées abondantes. L'Annexe H présente un compte rendu des discussions qui ont eu lieu pendant cette table ronde.



IV. RÉGIME DE RÉGLEMENTATION MODÈLE

Avant de formuler des recommandations visant à améliorer le régime de réglementation actuel (qui s'applique aux ressources non renouvelables – c.-à-d. minéraux, pétrole et gaz, etc.), il faut d'abord dresser la liste des objectifs visés par un régime de réglementation efficace, efficient et impartial.

La liste ci-dessous énonce les objectifs d'un régime de réglementation modèle. Il ne s'agit pas d'une liste exhaustive qui devrait s'appliquer en tout temps et intégralement à tous les organismes de réglementation. Il s'agit plutôt de définir les bases qui serviront à formuler des recommandations en vue d'améliorer le régime que l'on retrouve actuellement dans le Nord, particulièrement dans les Territoires du Nord-Ouest.

Objectifs d'un régime de réglementation modèle

1. Compréhensibilité

Le régime de réglementation doit être clair et bien compris de tous les participants

- a) organismes de réglementation;
- b) promoteurs;
- c) intervenants;
- d) public en général.

2. Impartialité

Les organismes de réglementation doivent faire preuve d'impartialité envers les projets de mise en valeur. Ils doivent être ambivalents au sujet de la réalisation d'un projet. Lorsqu'un projet est réalisé, ils s'assurent que celui-ci se réalise de manière ordonnée et qu'il respecte l'intérêt général

3. Mandat clair

Les documents constitutifs (c.-à-d. lois, règlements et autres directives gouvernementales) des organismes de réglementation doivent énoncer un **mandat** clair. Les organismes doivent respecter les paramètres de leur mandat.

4. Processus ouvert et transparent

Les organismes de réglementation doivent adopter un processus ouvert et transparent.

5. Processus équitable

Les organismes de réglementation doivent adopter un processus équitable et qui conforme aux principes généraux du droit.

6. Échéanciers

Les organismes de réglementation doivent prendre des décisions en temps utile.

7. Cohérence et prévisibilité

Les organismes de réglementation doivent prendre des décisions cohérentes et prévisibles lorsque les faits présentés sont identiques.

Ceci ne veut pas dire qu'il est impossible de modifier les décisions ou les approches, mais plutôt que les changements apportés à l'orientation devraient être clairement identifiés comme tels afin que toutes les parties soient informées.

8. Responsabilisation

Les organismes de réglementation doivent être responsables tout au long du processus décisionnel. Cela signifie qu'ils doivent respecter les documents constitutifs qui proviennent du gouvernement. Les liens entre les organismes de réglementation et le gouvernement sont assujettis aux principes de l'exercice des pouvoirs; le principe de l'indépendance quasi judiciaire doit également être respecté. L'exercice des pouvoirs respecte une structure établie en matière de lignes hiérarchiques, de responsabilité et de responsabilisation.

9. Capacité

Les organismes de réglementation doivent avoir la **capacité** de jouer leurs rôles, c'est-à-dire qu'ils doivent avoir le financement nécessaire pour former leur personnel et leurs permettre de s'acquitter de ses obligations. Pour ce faire, on favorise l'orientation appropriée, l'éducation permanente et le perfectionnement des compétences.

10. Concertation

Les organismes de réglementation doivent concerter leurs actions et agir collectivement afin d'éviter les chevauchements et d'assurer des processus opportuns.

11. Règles établies

Les organismes de réglementation doivent définir des règles claires et cohérentes à l'intention des parties réglementées et s'assurer que ces règles sont respectées.



V. RÉALITÉS

Avant de comparer le régime de réglementation actuel au modèle, il est nécessaire d'exposer certaines réalités qui ont une incidence à cet égard.

1. Un certain nombre de revendications territoriales n'ont **pas** été réglées dans les Territoires du Nord-Ouest, bien que des négociations soient en cours. Même si quatre revendications ont été réglées (la Convention définitive des Inuvialuit, l'Entente sur la revendication territoriale globale des Gwich'in, l'Entente sur la revendication territoriale globale des Dénés et Métis du Sahtu, l'Accord des T'licho), trois autres ne sont pas encore réglées (Premières nations du Dehcho, Premières nations dénées de l'Akaitcho et Nation métisse des Territoires du Nord-Ouest).

De plus, au Yukon, trois Premières nations sur quatorze n'ont pas d'entente sur les revendications territoriales globales (la Première nation de White River, le Conseil des Dénés de Ross River et la Première nation de Liard).

Le fait qu'une grande partie des Territoires du Nord-Ouest attende encore le règlement des revendications territoriales ajoute inévitablement un élément de complexité et d'incertitude à l'égard du régime de réglementation.

Au Nunavut, et dans plusieurs régions du Yukon, ce problème a été résolu en concluant des ententes sur les revendications territoriales pour l'ensemble du territoire. La situation est également plus facile au Yukon grâce à l'Accord-cadre définitif signé par toutes les Premières nations qui simplifie le cadre général du régime de réglementation en évitant qu'il diffère d'une région à une autre.

2. Transfert des responsabilités associées à la gestion des terres et des ressources

En 2003, Affaires indiennes et du Nord Canada a transféré au gouvernement du Yukon les responsabilités associées à la gestion des terres et des ressources.

Le gouvernement fédéral a également l'intention de transférer les responsabilités associées à la gestion des terres et des ressources aux gouvernements des Territoires du Nord-Ouest et du Nunavut, mais cet objectif n'a pas encore été réalisé.

Le fait que le transfert de ces responsabilités soit commencé, mais non terminé, ajoute un autre niveau de complexité au régime de réglementation.



VI. ÉVALUATION DU RÉGIME ACTUEL

Le processus de consultation réalisé auprès des intervenants au cours des six derniers mois a permis de recueillir différentes impressions sur le régime de réglementation actuel du Nord.

Avant de formuler des recommandations valables, il faut d'abord tirer des conclusions éclairées de ces discussions. Même si ces conclusions ne découlent pas d'une science exacte, elles devraient quand même pouvoir nous guider.

Tous les organismes de réglementation dans le Nord font un effort sincère et sérieux pour remplir leur rôle conformément à l'intérêt général.

Toutefois, le régime de réglementation actuel comporte des limites, structurelles ou autres, qui l'empêchent de correspondre au modèle décrit ci-dessus.

La présente évaluation **critique** se concentre sur les Territoires du Nord-Ouest, et plus particulièrement sur la région assujettie à la *Loi sur la gestion des ressources de la vallée du Mackenzie*. D'autres sections contiendront les commentaires touchant le Yukon et le Nunavut (sections IX et X).

TOUTEFOIS, LE RÉGIME DE RÉGLEMENTATION ACTUEL COMPORTE DES LIMITES, STRUCTURELLES OU AUTRES, QUI L'EMPÊCHENT DE CORRESPONDRE AU MODÈLE DÉCRIT CI-DESSUS.

Objectifs atteints dans le régime actuel (objectifs 4 et 5)

Il semble que lorsque le processus de réglementation actuel est suivi, il est ouvert, transparent et juste. Tous les intervenants rencontrés en entrevue se sont montrés positifs et favorables envers les personnes qui ont consacré temps et énergie à l'application de ces principes.

Par conséquent, je suis d'avis que le régime actuel atteint les objectifs 4 et 5.

Objectifs non atteints (de façon constante) dans le régime actuel (objectifs 2, 3, 6, 7, 8, 10, 11)

Je suis arrivé à la conclusion que de nombreux objectifs du modèle ne sont pas atteints dans le régime actuel **de façon constante**.

Je suis également d'avis que les lacunes relevées dans le cadre actuel pourraient être corrigées par la mise en œuvre des recommandations présentées à la section VIII du présent rapport.

2. Impartialité

Étant donné le nombre d'organismes de réglementation et de leur composition, il ne faut pas se surprendre que certains présentent un parti pris en faveur ou contre la mise en valeur des ressources. Cette observation est particulièrement vraie lorsque les membres sont nommés pour représenter un groupe précis – et que l'orientation et la formation visant à éliminer ces partis pris ne sont pas appropriées.

3. Mandat clair

Les gouvernements ne définissent pas toujours avec précision les mandats des agences, des offices et commissions créés, notamment en ce qui a trait aux rôles et aux responsabilités. Cette situation se remarque particulièrement dans les Territoires du Nord-Ouest où beaucoup de nouveaux organismes de réglementation ont été mis sur pied à la suite d'ententes sur les revendications territoriales globales sans que leurs rôles et responsabilités soient entièrement définis dans les ententes, les lois ou les politiques.

En certaines occasions, nous avons entendu des allégations sérieuses selon lesquelles des organismes de réglementation sont tentés d'agir hors des limites de leurs mandats.

6. Échéanciers

Bien qu'un certain nombre d'organismes de réglementation travaillent avec des échéanciers précis, qui sont habituellement respectés, le régime en général semble soumis à des pressions et il est impossible de rendre des décisions en temps opportun. Dans certains cas, il semble qu'aucun effort réel ne soit fait en vue de définir des échéanciers.

7. Cohérence et prévisibilité

Bien que cet objectif soit difficile à évaluer, on a souvent **l'impression** que les organismes de réglementation ne sont **pas** cohérents lorsqu'ils traitent des faits identiques. Ceci porte à croire que le régime est imprévisible

8. Responsabilisation

Bien que la responsabilisation ne semble pas être un thème constant dans l'ensemble du régime, c'est peut-être parce que les gouvernements ou les organismes de réglementation n'ont fait aucun effort pour promouvoir ce concept. Ce point est étroitement lié à des mandats clairs.

10. Concertation

Cet objectif touche l'ensemble du régime – les offices et les organismes gouvernementaux de réglementation.

Récemment, des efforts ont été faits par l'entremise du Forum des organismes des Territoires du Nord-Ouest en vue d'accroître la concertation entre les offices. Ces efforts sont louables et encouragés.

Toutefois, des efforts plus importants devront être faits dans le but d'assurer la coordination avec le gouvernement fédéral et celui des Territoires du Nord-Ouest.

Nous avons aussi remarqué un manque de coordination significative chez les ministères qui assument des responsabilités en matière de réglementation.

11. Règles établies

Il n'est pas étonnant qu'un bon nombre d'organismes de réglementation ne soient pas dotés d'un ensemble raisonnablement complet de règles et de lignes directrices. Cet aspect résulte généralement de l'expérience acquise.

L'application non uniforme des règles qui ont été établies a été soulignée par toutes les parties. Cette situation aboutira à un manque de respect général envers le régime.

REMARQUE : comme nous l'avons précisé ci-dessus, il est possible de corriger toutes ces lacunes. Des recommandations en ce sens sont présentées à la section VIII.

Objectifs impossibles à atteindre dans le régime actuel (objectifs 1 et 9)

Deux objectifs du régime de réglementation modèle sont impossibles à atteindre compte tenu du régime actuel et de la structure présentement utilisée. Ces deux objectifs sont les suivants :

1. Compréhensibilité
9. Capacité

Ces objectifs sont liés puisque la multiplication des organismes de réglementation engendre la complexité et la mauvaise compréhension, et qu'elle entrave sérieusement le renforcement des capacités nécessaires à ces organismes.

Tous comprennent que ce régime a été élaboré afin que les résidents du Nord puissent participer aux décisions concernant le type de projets réalisés et l'endroit où ces projets seront réalisés.

Toutefois, des conséquences imprévues résultent de ce concept, notamment un régime de réglementation incapable de remplir son rôle de manière responsable et de façon constante.

La complexité du système est bien évidente. Le grand nombre d'offices et d'organismes de réglementation est le résultat des ententes sur les revendications territoriales globales. Le régime a été élaboré pour atteindre plusieurs objectifs et, au bout du compte, le résultat obtenu est un régime de réglementation très complexe et mal compris.

L'objectif relatif à la capacité (objectif 9) est de permettre aux organismes de réglementation d'avoir les compétences et l'expertise nécessaires pour répondre aux obligations de leurs

mandats. Cet objectif vise non seulement l'éducation et la formation de base, mais également la formation continue, qui permet d'acquérir les connaissances techniques très avancées propres au domaine. Ces exigences s'appliquent autant aux personnes nommées à un office qu'aux employés spécialisés.

**... L'ÉTABLISSEMENT D'UN RÉGIME DE RÉGLEMENTATION
COMPRÉHENSIBLE ET DOTÉ D'UNE CAPACITÉ
SUFFISANTE DEMEURE COMPROMIS DANS LE RÉGIME DE
RÉGLEMENTATION ACTUEL.**

On ne peut qu'admirer l'engagement et la volonté des membres et des employés de beaucoup de ces organismes de réglementation. Toutefois, je suis d'avis qu'il ne faut pas s'attendre à ce que les problèmes concernant la capacité se régleront à mesure que d'autres ententes sur les revendications territoriales globales seront conclues et que de nouveaux organismes de réglementation seront créés. L'augmentation des niveaux d'activité associés à l'exploitation des ressources exacerbera les problèmes.

Par conséquent, je crois que l'établissement d'un régime de réglementation compréhensible et doté d'une capacité suffisante demeure compromis dans le régime de réglementation actuel.

L'Annexe I présente un tableau résumant l'évaluation du régime de réglementation actuel.



VII. PROPOSITION DE RESTRUCTURATION

Pour atteindre tous les objectifs énoncés dans le régime de réglementation modèle, il faudra que la vallée du Mackenzie accepte :

1. de procéder à une restructuration;
2. de mettre en œuvre les recommandations présentées à la section VIII du présent rapport.

Restructuration

La présente section décrit des options de restructuration. Il est essentiel de comprendre que la restructuration n'est pas une tentative visant à réduire l'influence exercée par les Autochtones dans la gestion des ressources dans le Nord. Les Autochtones ont travaillé longtemps et énergiquement afin de faire reconnaître leurs droits à cet égard. Les ententes sur les revendications territoriales globales conclues avec succès témoignent de cette réalité.

Au contraire, il s'agit d'une tentative visant à trouver une façon pratique de leur permettre d'exercer cette influence, tout en favorisant une exploitation responsable des ressources par l'entremise d'un régime de réglementation efficace.

Deux (2) options sont à envisager.

Option 1 : propose une restructuration en profondeur qui exigerait que toutes les parties acceptent d'apporter des modifications aux ententes sur les revendications territoriales globales et à la *Loi sur la gestion des ressources de la vallée du Mackenzie* (LGRVM).

Option 2 : propose une restructuration de moindre envergure qui exigerait que quelques modifications soient apportées à la *Loi sur la gestion des ressources de la vallée du Mackenzie* (LGRVM).

Option 1

La restructuration en profondeur comporterait cinq composantes :

1. *L'achèvement des plans d'aménagement du territoire de la vallée du Mackenzie.*
2. *La désignation de l'Office des terres et des eaux de la vallée du Mackenzie (OTEVM) à titre d'**unique** office des terres et des eaux de la vallée du Mackenzie.*
3. *Le financement nécessaire alloué à l'Office des terres et des eaux de la vallée du Mackenzie (OTEVM) pour lui permettre de remplir ses obligations.*
4. *La reconnaissance par le gouvernement fédéral (AINC) qu'il appartiendra à l'Office des terres et des eaux de la vallée du Mackenzie (OTEVM) de prendre les décisions finales en ce qui a trait aux enjeux qui relèvent de ses compétences.*
5. *La reconnaissance par le gouvernement fédéral (AINC) qu'il appartiendra à l'Office d'examen des répercussions environnementales de la vallée du Mackenzie (OEREVM) de formuler les recommandations finales en ce qui a trait aux enjeux qui relèvent de ses compétences.*

Une restructuration en profondeur exigerait l'accord de toutes les parties en vue de modifier les ententes sur les revendications territoriales globales.

Les ententes sur les revendications territoriales globales sont protégées par la Loi constitutionnelle et par conséquent, elles ne peuvent être modifiées sans l'accord préalable de toutes les parties visées.

Article 35 de la Loi constitutionnelle

- 1) *Les droits existants — ancestraux ou issus de traités — des peuples autochtones du Canada sont reconnus et confirmés.*
- 2) *Dans la présente loi, « peuples autochtones du Canada » s'entend notamment des Indiens, des Inuit et des Métis du Canada.*
- 3) *Il est entendu que sont compris parmi les droits issus de traités, dont il est fait mention au paragraphe (1), les droits existants issus d'accords sur des revendications territoriales ou ceux susceptibles d'être ainsi acquis*

Article 52 de la Loi constitutionnelle

La Constitution du Canada est la loi suprême du Canada; elle rend inopérantes les dispositions incompatibles de toute autre règle de droit

Ainsi, on ne peut modifier la protection accordée aux termes de l'article 35.

L'adoption d'une approche favorisant les organismes de réglementation axés sur la gestion de la mise en valeur des ressources a permis d'assurer la participation locale dans les projets. Cette participation est importante et elle doit être protégée.

En voulant assurer la participation locale, nous avons également produit une structure de réglementation comportant un trop grand nombre d'organismes de réglementation qui n'ont pas (et qui n'auront pas) la capacité de s'acquitter de leurs obligations.

Cette structure complexe résulte de l'interprétation des ententes sur les revendications territoriales globales et de la LGRVM. Bien que le but soit louable, l'exécution de ces processus est telle qu'elle entrave la mise en valeur des ressources au lieu de l'encourager.

Par contre, il est possible d'assurer la participation locale d'une autre façon, c'est-à-dire en complétant les plans d'aménagement du territoire pour l'ensemble des Territoires du Nord-Ouest.

Plans d'aménagement du territoire

L'Entente sur la revendication territoriale globale des Gwich'in et l'Entente sur la revendication territoriale globale des Dénés et Métis du Sahtu prévoient respectivement l'aménagement du territoire Gwich'in et du Sahtu.

À ce jour, seule la région de la vallée du Mackenzie visée par l'entente des Gwich'in dispose d'un plan d'aménagement du territoire approuvé.

L'Accord des T'licho ne prévoit aucun plan d'aménagement du territoire. Toutefois, il prévoit la possibilité d'élaborer un tel plan – voir l'article 22.5.

L'Entente sur les mesures provisoires des Premières nations du Dehcho prévoit un plan d'aménagement du territoire. Ce plan est présentement en préparation.

Les ententes sur les mesures provisoires de l'Akaitcho et de la Nation métisse des Territoires du Nord-Ouest ne prévoient aucun plan d'aménagement.

Les offices régionaux d'aménagement territorial, créés en vertu de la *Loi sur la gestion des ressources de la vallée du Mackenzie*, doivent élaborer des plans d'aménagement du territoire qui seront présentés au gouvernement fédéral et au gouvernement des Territoires du Nord-Ouest, et qui devront pourvoir à la conservation, à la mise en valeur et à l'utilisation des terres, des eaux et d'autres ressources de la région désignée. Un organisme de réglementation qui accorde des autorisations relativement à l'utilisation des terres ou des eaux ou au dépôt de déchets est légalement tenu de respecter les plans d'aménagement du territoire approuvés.

Toutes les parties visées devraient donner priorité à l'achèvement des plans d'aménagement du territoire. Il faudrait penser à élaborer des plans d'aménagement du territoire pour les autres régions de la vallée du Mackenzie.

Ces plans d'aménagement du territoire apporteront la participation locale au cadre de gestion des ressources.

Office des terres et des eaux de la vallée du Mackenzie (OTEVM)

Lorsque les plans d'aménagement du territoire auront été approuvés, l'OTEVM devrait être désigné à titre d'unique office des terres et des eaux de la vallée du Mackenzie, ce qui entraînera l'abandon des offices régionaux.

L'OTEVM devrait recevoir le niveau de financement qui permettra à ses membres et à son personnel de s'acquitter des obligations qui seront désormais assumées par l'unique office des terres et des eaux de toute la vallée du Mackenzie.

Cette restructuration exigerait que les offices régionaux des terres et des eaux (Gwich'in, Sahtu, Wek'eezhii) transfèrent leurs obligations et leurs fonctions à l'OTEVM et qu'ils cessent d'exister. Pour ce faire, il faudrait modifier les ententes sur les revendications territoriales et la LGRVM.

- Entente sur la revendication territoriale globale des Gwich'in – article 24.4.1;
- Entente sur la revendication territoriale globale des Dénés et Métis du Sahtu – article 25.4.1;
- Accord des T'licho – article 22.3.2,
 - et d'autres parties de l'Accord;
- *Loi sur la gestion des ressources de la vallée du Mackenzie* – article 102,
 - et d'autres parties de la LGRVM.

Il serait logique que le financement qui est présentement alloué aux différents offices des terres et des eaux abolis soit transféré à l'OTEVM afin qu'il dispose de la capacité et de l'expertise nécessaires au bon fonctionnement du seul organisme de réglementation.

Rôle du gouvernement fédéral (AINC)

Dans le contexte de la LGRVM, le gouvernement fédéral, par l'entremise d'AINC, a continué de prendre les décisions finales à la lumière des recommandations formulées à la suite des

évaluations environnementales et des examens des répercussions environnementales. De plus, le ministre des Affaires indiennes et du Nord canadien assume toujours des responsabilités en ce qui a trait à la délivrance des permis

“UNE RESTRUCTURATION FONDAMENTALE SERAIT SOUHAITABLE, MAIS DIFFICILE À RÉALISER”

d'utilisation des eaux de type A. Bien que cette situation soit sensée, elle laisse croire que les organismes de réglementation dans le Nord ont encore besoin d'être guidés alors qu'ils sont de plus en plus compétents.

Si nous avons confiance dans le régime de réglementation restructuré, il faudra alors laisser les organismes indépendants prendre les décisions qui reflètent réellement les volontés des résidents du Nord.

Il est vrai que le gouvernement fédéral est responsable de la gestion générale des terres et des ressources jusqu'à ce que le transfert de ces responsabilités au gouvernement des Territoires du Nord-Ouest soit terminé, mais il peut s'acquitter de cette responsabilité par l'approbation des plans d'aménagement du territoire et le processus de nomination des membres des offices. De plus, il sera toujours nécessaire de conserver une disposition à l'égard de l'intérêt national qui pourra être évoquée au besoin par le gouvernement fédéral.

COMMENTAIRES :

L'option 1 exigera un important changement de paradigme pour tous les intervenants, et cette transition pourrait prendre du temps.

Par contre, elle permettrait :

- (a) d'assurer la participation locale grâce à l'achèvement des plans d'aménagement du territoire;
- (b) d'assurer la participation locale par le biais de la composition des 2 offices spécialisés de la vallée du Mackenzie (l'OTEVM et l'OEREVM);
- (c) au Nord d'exercer un plus grand contrôle en accordant aux offices la responsabilité de prendre les décisions finales;
- (d) de régler les problèmes liés à la capacité des deux offices spécialisés de la vallée du Mackenzie;
- (e) de diminuer la complexité;

Au cours de la table ronde tenue à Yellowknife, les 17 et 18 mars 2008, nous avons entendu des commentaires selon lesquels :

« une restructuration fondamentale serait souhaitable, mais difficile à réaliser »

Bien que cela soit juste, le but ultime devrait consister à y parvenir.

RECOMMANDATIONS liées à l'option 1

- a) Achever les plans d'aménagement du territoire et les faire approuver par le gouvernement fédéral devrait être une priorité.**
- b) L'Office des terres et des eaux de la vallée du Mackenzie (OTEVM) devrait être désigné à titre d'*unique* office des terres et des eaux de la vallée du Mackenzie.**
- c) L'Office des terres et des eaux de la vallée du Mackenzie devrait recevoir le financement dont il a besoin pour s'acquitter de ses responsabilités.**
- d) Le gouvernement fédéral (AINC) devrait reconnaître qu'il appartient à l'Office des terres et des eaux de la vallée du Mackenzie de prendre les décisions finales dans le cadre de ses nouvelles compétences.**

-
- e) **Le gouvernement fédéral (AINC) devrait reconnaître qu'il appartient à l'Office d'examen des répercussions environnementales de la vallée du Mackenzie (OEREVM) de formuler les recommandations finales en ce qui a trait aux enjeux qui relèvent de ses compétences.**

Option 2

Cette option de restructuration comporte les mêmes composantes que l'option 1, mais elle conserve les offices régionaux des terres et des eaux (c.-à-d. Gwich'in, Sahtu et Wek'eezhii).

Par contre, pour atteindre l'objectif d'assurer une capacité adéquate au régime de réglementation, nous recommandons que les offices régionaux soient considérés comme des centres de gestion et qu'ils n'assument aucune responsabilité quasi judiciaire.

L'Office des terres et des eaux de la vallée du Mackenzie (OTEVM) serait restructuré pour offrir ce qui suit :

- (a) une fonction quasi judiciaire relativement aux différends à régler qui surviennent dans les offices régionaux;
- (b) un mécanisme pour porter en appel les décisions prises par les offices régionaux.

Cette restructuration exigerait que des modifications soient apportées à la *Loi sur la gestion des ressources de la vallée du Mackenzie* (LGRVM), mais il est **possible** qu'il ne soit pas nécessaire de modifier les ententes sur les revendications territoriales globales.

Les autres composantes de l'option 1, c'est-à-dire :

- 1) l'achèvement des plans d'aménagement du territoire;
- 2) le financement adéquat versé à l'OTEVM;
- 3) que l'OTEVM prenne les décisions finales sur les enjeux qui relèvent de ses compétences;
- 4) que l'OEREVM formule les recommandations finales sur les enjeux qui relèvent de ses compétences

devraient être mis en œuvre pour assurer la participation locale dans le processus décisionnel des organismes de réglementation responsables de la cogestion de la mise en valeur des ressources.

Le plus important désavantage de cette option est que la complexité qui serait éliminée avec l'option 1 serait toujours présente et qu'il faudra continuer de financer le travail des offices régionaux. Ce financement ne sera donc pas alloué aux offices plus spécialisés.

RECOMMANDATIONS liées à l'option 2

- a) Achever les plans d'aménagement du territoire et les faire approuver par le gouvernement fédéral devrait être une priorité.**
- b) L'Office des terres et des eaux de la vallée du Mackenzie (OTEVM) devrait être désigné à titre d'*unique* office des terres et des eaux de la vallée du Mackenzie assumant des responsabilités quasi judiciaires et d'appel relativement aux différends à trancher qui surviennent dans les offices régionaux des terres et des eaux. Les offices régionaux des terres et des eaux agiront à titre d'organismes administratifs.**
- c) L'Office des terres et des eaux de la vallée du Mackenzie et les offices régionaux des terres et des eaux devraient recevoir le financement dont ils ont besoin pour s'acquitter de leurs responsabilités.**
- d) Le gouvernement fédéral (AINC) devrait reconnaître qu'il appartient à l'Office des terres et des eaux de la vallée du Mackenzie de prendre les décisions finales dans le cadre de ses nouvelles compétences.**
- e) Le gouvernement fédéral (AINC) devrait reconnaître qu'il appartient à l'Office d'examen des répercussions environnementales de la vallée du Mackenzie (OEREVM) de formuler les recommandations finales en ce qui a trait aux enjeux qui relèvent de ses compétences.**



VIII. RECOMMANDATIONS À L'ÉGARD D'AMÉLIORATIONS POSSIBLES

Au cours de cet examen, divers questions ont été discutés dans l'intention de formuler des recommandations qui amélioreraient les régimes de réglementation dans le Nord.

Presque toutes les recommandations formulées s'adressent à la vallée du Mackenzie, mais je vais tenter de souligner des thèmes communs à la région désignée des Inuvialuit, au Nunavut et au Yukon.

Beaucoup de ces recommandations ont déjà été formulées dans le passé dans les rapports et les examens cités aux Annexes C et D.

Les discussions et les recommandations sont classées comme suit :

- A. Cadre stratégique et cadre de gestion**
- B. Améliorations au processus**
- C. Modifications aux lois et aux règlements**
- D. Rôle du gouvernement fédéral**

A. Cadre stratégique et cadre de gestion

i) Plans d'aménagement du territoire

La valeur des plans d'aménagement du territoire a été examinée dans la section sur la restructuration du présent rapport (section VII).

Cette question a fait l'objet d'un examen exhaustif et d'une recommandation dans le rapport « Vérification environnementale des Territoires du Nord-Ouest 2005 », exposée à l'annexe D.

« La planification régionale de l'aménagement territorial dans les T.N.-O. est pratiquée depuis 1984, date à laquelle une entente de principe sur la planification de l'utilisation des terres du Nord a été signée par les gouvernements fédéral et territorial, avec la participation des organismes Autochtones de l'époque. La LGRVM, adoptée en 1998, fixait aussi des exigences en matière d'aménagement territorial. Malgré ces efforts, et malgré les dispositions de la LGRVM, l'élaboration de plans d'aménagement dans la vallée du Mackenzie n'a pas connu de progrès suffisants. À l'heure actuelle, seulement moins d'un cinquième de la superficie visée par la LGRVM est protégé par des plans d'aménagement ayant force exécutoire.

La région désignée des Inuvialuit a de son côté mieux réussi à élaborer et mettre en œuvre son processus de planification de l'aménagement territorial. Dans la région désignée des Inuvialuit, des plans de conservation communautaires ont été élaborés pour les terres entourant chacune des collectivités inuvialuites. Par ailleurs, un plan d'aménagement exhaustif harmonisé avec les exigences de la LGRVM a été développé pour la région visée par l'entente avec les Gwich'in. »

Aujourd'hui, même si la région désignée des Inuvialuit et la région de l'entente des Gwich'in ont élaboré des plans d'aménagement qui sont précieux pour identifier et protéger les zones importantes sur le plan environnemental, les progrès laissent à désirer dans les autres régions des T.N.-O.

RECOMMANDATION 1

Achever les plans d'aménagement du territoire et les faire approuver par le gouvernement fédéral devrait être une priorité.

ii) Consultation

Les pressions découlant de la consultation auprès des collectivités et des Autochtones sont difficiles pour toutes les parties. L'établissement de principes, d'étapes et de normes pourrait rationaliser les processus et permettre d'améliorer les relations de façon importante.

Il y a un besoin de réduire la charge de travail des communautés, de l'industrie et du gouvernement en ce qui a trait à la consultation des Autochtones dans le cadre des procédures réglementaires.

IL Y A UN BESOIN DE RÉDUIRE LA CHARGE DE TRAVAIL DES COMMUNAUTÉS, DE L'INDUSTRIE ET DU GOUVERNEMENT EN CE QUI A TRAIT À LA CONSULTATION DES AUTOCHTONES DANS LE CADRE DES PROCÉDURES RÉGLEMENTAIRES.

Les gouvernements et les leaders Autochtones doivent accepter de participer à une véritable discussion concernant les améliorations à apporter à la nature, à l'échéancier et à l'ampleur des consultations requises par rapport aux diverses activités réalisées sur les terres.

RECOMMANDATION 2

Le gouvernement fédéral devrait donner la plus haute priorité à l'élaboration et à la mise en œuvre d'une politique qui précisera son propre rôle ainsi que les rôles des promoteurs et des offices de réglementation en ce qui a trait au respect de l'obligation en matière de consultation et d'accommodement des Autochtones.

iii) Ententes sur les répercussions et les avantages

Les ententes sur les répercussions et les avantages ont été élaborées dans un environnement non réglementé. Les ententes de ce genre sont sans doute utiles dans le processus de mise en valeur des ressources.

Toutefois, aucun règlement associé à ces ententes ne définit des normes relativement au type et à l'ampleur de l'activité.

RECOMMANDATION 3

Le gouvernement fédéral devrait donner priorité à l'élaboration d'une politique officielle qui précisera l'objet, la portée et la nature des ententes sur les répercussions et les avantages dans le Nord.

iv) Ententes en matière d'environnement

Des ententes en matière d'environnement ont été conclues dans le but d'assurer la protection de l'environnement dans les domaines n'ayant aucune loi ou aucun règlement à cet effet (c.-à-d. qualité de l'air).

Bien que ces ententes et que les agences de surveillance indépendantes connexes aient fait un travail très honorable pour assurer la protection des régions non visées par les lois, ce travail n'est pas constant. À la lumière de cette expérience, il est maintenant temps d'ajouter des structures et une base législative à ces ententes.

RECOMMANDATION 4

Le gouvernement fédéral devrait analyser les lacunes à combler dans les lois et les règlements en vigueur afin de protéger tous les éléments de l'environnement naturel, conformément aux exigences liées aux principes du développement durable, et donner priorité à l'élaboration des statuts et des règlements qui permettront d'éliminer progressivement la nécessité de conclure des ententes environnementales ponctuelles adaptées aux particularités des projets.

v) Programme de surveillance des effets cumulatifs dans les T.N.-O. (PSEC)

La surveillance des effets cumulatifs est une obligation légale aux termes de la *Loi sur la gestion des ressources de la vallée du Mackenzie* et des Ententes sur la revendication territoriale globale des Gwich'in, Sahtu et T'licho. La LGRVM exige que l'autorité compétente (présentement AINC) procède à la collecte et à l'analyse de données « en ce qui touche le contrôle des répercussions environnementales cumulatives découlant des différentes formes - simultanées ou non - d'utilisation des terres ou des eaux ou de dépôt de déchets, dans la vallée du Mackenzie ».

Le PSEC des T.N.-O. a été conçu pour respecter cette obligation en soutenant l'élimination des lacunes des activités de surveillance existantes au moyen de la surveillance communautaire, en fournissant de l'information coordonnée sur l'état de l'environnement dans les T.N.-O., et en soutenant le renforcement des capacités communautaires et régionales. Ces activités intègrent des connaissances scientifiques et traditionnelles et tiennent compte des milieux humains et naturels.

L'élaboration et la mise en œuvre du PSEC des T.N.-O. fait appel à une approche axée sur les communautés et des partenariats. Un groupe de travail examine et classe les projets qui sollicitent un financement, et il détermine les projets acceptés à l'aide des critères énoncés dans le PSEC. Depuis sa création, le PSEC des T.N.-O. a accordé des fonds à environ 100 projets de surveillance et de recherche. Des projets visant le renforcement des capacités et la formation ont aussi été financés grâce à une allocation interne versée par la région des T.N.-O. Ce financement a été en grande partie ponctuel et aucun engagement à long terme n'a été pris relativement à un financement durable.

RECOMMANDATION 5

Le gouvernement fédéral devrait s'engager à participer au Programme de surveillance des effets cumulatifs (PSEC) dans les Territoires du Nord-Ouest et y consacrer les fonds requis.

vi) Dépôts de garantie

L'obligation de fournir un dépôt de garantie associé aux activités d'exploitation minière actuelles témoigne du besoin de se doter d'une approche globale et cohérente pour veiller à ce que des fonds adéquats soient disponibles pour répondre aux besoins en matière de réclamation et de restauration, sans imposer un fardeau excessif aux activités.

RECOMMANDATION 6

Le gouvernement fédéral devrait examiner ses pratiques actuelles relativement aux dépôts de garantie exigés pour la réalisation des activités d'exploitation minière dans le Nord en vue d'harmoniser ses exigences et d'éliminer les chevauchements.

vii) Capacité

Les enjeux relatifs à la capacité dans le Nord ont été abordés dans les sections précédentes du présent rapport. Il faut souligner que les problèmes en matière de capacité ne touchent pas seulement le Nord, mais qu'ils sont également présents dans l'ensemble du Canada et dans plusieurs parties du monde.

Toutefois, ces problèmes sont susceptibles d'être exacerbés dans le Nord en raison de sa faible population et d'un leadership déjà engagé à relever une multitude de défis.

Les pressions excessives constituent un fardeau sur les personnes, les communautés et les institutions du Nord et elles éloignent les gens et les ressources des projets économiques, sociaux et culturels.

Les lacunes en matière de capacité sont susceptibles de devenir un problème de façons suivantes :

- (a) Les capacités financières, institutionnelles et humaines limitées des organisations Autochtones qui pourraient être affectées peuvent entraver la participation au traitement des demandes de mises en valeur des ressources et nuire à la documentation et à l'interprétation du savoir traditionnel susceptibles d'aider les offices à prendre des décisions liées à la gestion des ressources

Il serait possible de corriger partiellement ce problème en simplifiant le régime de réglementation, comme nous l'avons indiqué dans la section sur la restructuration. Ceci permettrait aux dirigeants autochtones qui sont membres des organismes de réglementation d'apporter le leadership et l'aide dont les résidants des régions qui pourraient être affectées ont grandement besoin.

- (b) Lacune au niveau des personnes qualifiées pouvant travailler à titre de membres des organismes de réglementation.

Il est possible de corriger ce problème en adoptant un programme d'orientation, de formation et d'éducation permanente plus délibéré à l'intention de tous les membres des offices.

RECOMMANDATION 7

Le gouvernement fédéral devrait veiller à ce que chaque organisme de réglementation ait un plan structuré relativement à :

- a) l'orientation,
 - b) la formation,
 - c) l'éducation permanente
- de tous les nouveaux membres nommés.

viii) Système de libre accès

Beaucoup de groupes autochtones se sont dits sérieusement préoccupés par le système de libre accès qui permet que des activités soient réalisées dans certaines terres sans que les résidants locaux y aient préalablement consenti ou qu'ils aient été prévenus.

Cette question mérite d'être soumise à un examen complet auquel tous les intervenants pourront participer.

RECOMMANDATION 8

Le gouvernement fédéral devrait consulter tous les intervenants intéressés et élaborer une politique relativement au système de libre accès.

B. Améliorations du processus

i) Mesures du rendement – Échéancier

Plusieurs discussions ont porté sur le délai requis pour le traitement des demandes dans le processus réglementaire.

Du point de vue des promoteurs, le processus débute au moment où la consultation commence et il se termine lorsque la demande est approuvée ou enregistrée. Il y a souvent des étapes ou des processus qui ne relèvent pas des organismes de réglementation officiels qui doivent fréquemment respecter des échéanciers précis.

On a cité des exemples où le processus a duré plusieurs années avant qu'une décision soit prise.

Le besoin d'un processus plus efficace est évident. Certaines préoccupations soulevées peuvent être réglées en améliorant la concertation entre toutes les parties, y compris entre les organismes de réglementation et les différents ministères fédéraux. Ce point sera abordé plus loin dans les recommandations concernant le rôle du gouvernement fédéral.

Toutefois, il devrait également y avoir des mesures du rendement axées sur le traitement des demandes – à partir du moment où une demande est examinée jusqu'à ce qu'une décision finale soit prise à propos de son approbation ou de son rejet.

RECOMMANDATION 9

Le gouvernement fédéral et les organismes de réglementation compétents devraient élaborer des mesures du rendement qui permettront de respecter un échéancier efficace dès la réception d'une demande et jusqu'à la prise de décision.

Les échéanciers peuvent être différents selon la portée et la complexité des demandes.

ii) Normes relatives à la qualité des eaux et des effluents

La Loi sur les eaux des Territoires du Nord-Ouest énonce ce qui suit relativement aux lignes directrices sur la qualité des eaux et des effluents :

33. (1) *Le gouverneur en conseil peut, par règlement*
- (h) *fixer les normes de qualité des eaux pour les zones de gestion;*
 - (i) *fixer les normes relatives à la qualité des effluents.*
14. (4) *L'Office ne délivre un permis que si le demandeur lui prouve :*
- (c) *que le traitement et l'élimination des déchets produits par l'entreprise pour l'exploitation de laquelle les eaux seront utilisées se feront de manière à respecter*
 - (i) *les normes de qualité des eaux fixées par règlement pris au titre de l'alinéa 33(1)h ou, à défaut, celles que l'Office juge acceptables*
 - (ii) *les normes relatives à la qualité des effluents fixées par règlement pris au titre de l'alinéa 33(1)i ou, à défaut, celles que l'Office juge acceptables.*

Étant donné que le gouvernement fédéral n'a pas encore adopté de normes relatives à la qualité des eaux ou des effluents applicables aux termes de la *Loi sur les eaux des Territoires du Nord-Ouest*, il n'y a aucune cohérence entre les permis d'utilisation des eaux, ce qui augmente l'incertitude.

RECOMMANDATION 10

Prioritairement et en consultation avec les offices qui relèvent de la *Loi sur la gestion des ressources de la vallée du Mackenzie*, le gouvernement fédéral devrait élaborer des normes relatives à la qualité des eaux et des effluents, et le ministre devrait demander à ces offices de respecter ces normes.

iii) Facteurs déterminant le type d'évaluation environnementale

L'une des grandes préoccupations exprimées par de nombreux intervenants était que le processus d'examen environnemental ne sert pas bien les intérêts des Territoires du Nord-Ouest. Le débat portait sur la question de savoir quand il ne faudrait pas se contenter d'un examen préliminaire, mais procéder plutôt à une évaluation environnementale complète et, pour les projets plus complexes, à un examen des répercussions environnementales.

Dans certains cas, l'examen semblait trop poussé par rapport à l'envergure et à la nature de l'activité en vue.

DANS CERTAINS CAS, L'EXAMEN SEMBLAIT TROP POUSSÉ PAR RAPPORT À L'ENVERGURE ET À LA NATURE DE L'ACTIVITÉ EN VUE.

Il ne semble pas y avoir de définitions ou de seuils réglementaires qui puissent guider l'organisme de réglementation (Office d'examen des répercussions environnementales de la vallée du Mackenzie) dans la prise d'une décision sur cette question. Le ministre pourrait remédier à

cela en apportant des modifications à la LGRVM (expliquées plus amplement sous les recommandations concernant le rôle du gouvernement fédéral – section VIII, D, iii).

RECOMMANDATION 11

Le gouvernement fédéral devrait se pencher sur la question du processus d'examen environnemental et envisager d'apporter des modifications à la LGRVM pour y énoncer les critères relatifs à la tenue d'examens plus poussés.

iv) Exécution

L'un des objectifs d'une autorité de réglementation efficace est d'établir des règles ou des conditions et de voir à ce qu'elles soient mises en application et respectées. Dans certains cas, il faudra que l'autorité chargée de la réglementation prenne des mesures d'exécution en vue d'assurer sa crédibilité.

Dans les T.N.-O., c'est au ministre des Affaires indiennes et du Nord canadien, aux autres ministres responsables et aux autres gouvernements qu'incombe la responsabilité de la mise en œuvre et de l'exécution.

Il semble y avoir un manque d'uniformité à cet égard entre certains des organismes de réglementation et le gouvernement fédéral. On a laissé entendre que les mesures

recommandées par les organismes de réglementation et acceptées par le ministre ne sont pas toutes mises en œuvre et que toutes ne sont pas efficacement exécutées.

RECOMMANDATION 12

Le gouvernement fédéral et les organismes de réglementation compétents devraient élaborer un protocole d'entente concernant la mise en application et l'exécution des conditions recommandées et acceptées.

C. Modifications aux lois et aux règlements

i) *Loi sur la gestion des ressources de la vallée du Mackenzie*

La LGRVM est en vigueur depuis une dizaine d'années.

L'objet de cette Loi est énoncé à l'article 9.1 :

Article 9.1. La mise en place de tout office a pour but de permettre la participation des habitants de la vallée du Mackenzie à la gestion des ressources de cette région, et ce tant dans leur propre intérêt que dans celui des autres Canadiens

Il est clair d'après les recommandations sur la restructuration que, si elles sont acceptées, la LGRVM devra faire l'objet d'un important remaniement.

Les dispositions de la partie 6 de la LGRVM, notamment celles de l'article 148, exigent un examen périodique de l'efficacité de cette Loi :

Article 148(1) Le ministre fédéral fait effectuer, au moins tous les cinq ans, une vérification, par une personne ou un organisme indépendant

IL EST CLAIR D'APRÈS LES RECOMMANDATIONS SUR LA RESTRUCTURATION QUE, SI ELLES SONT ACCEPTÉES, LA LGRVM DEVRA FAIRE L'OBJET D'UN IMPORTANT REMANIEMENT.

La première vérification environnementale a été achevée en décembre 2005. Il en a découlé un nombre de recommandations, dont la mise en œuvre en est à divers stades, comme nous le faisons remarquer précédemment.

La réalisation de telles vérifications demande beaucoup de temps.

Compte tenu des recommandations formulées dans le présent rapport et du temps écoulé depuis la parution du rapport de 2005, il serait peut-être opportun d'entreprendre la deuxième vérification environnementale.

Une seconde option serait que le ministre ordonne la réalisation d'un examen de la LGRVM en particulier, semblable à ce qui est exigé ailleurs dans la législation, tel qu'à l'article 72 de la *Loi canadienne sur l'évaluation environnementale* (LCEE), libellé comme suit :

72.(1) Cinq ans après l'entrée en vigueur du présent article, un examen complet des dispositions et de l'application de la présente loi doit être fait par le ministre.

RECOMMANDATION 13

Le ministre des Affaires indiennes et du Nord canadien devrait commander une deuxième vérification environnementale des Territoires du Nord-Ouest conformément au paragraphe 148(1) de la LGRVM et/ou ordonner un examen particulier de la LGRVM.

ii) Législation sur les droits de surface

Légalement, un promoteur ne peut se voir refuser l'accès à des droits miniers sur des terres domaniales, notamment des droits pétroliers et gaziers. Dans la pratique, toutefois, des négociations prolongées ou infructueuses menées en vue de la conclusion d'ententes sur le droit d'accès ont retardé ou indéfiniment suspendu certains projets d'activités pétrolières ou gazières.

Le gouvernement fédéral devrait élaborer une législation sur les droits de surface, tel que prévu dans l'Entente sur la revendication territoriale globale des Gwich'in et l'Entente sur la revendication territoriale globale des Dénés et Métis du Sahtu.

En l'absence de législation sur les droits de surface, les ententes sur les revendications territoriales globales des Gwich'in et du Sahtu disposent que les litiges portant sur le droit d'accès seront tranchés par voie d'arbitrage, sauf si une procédure est prévue dans la loi pour le règlement de différends de cette nature. Le Règlement sur l'exploitation minière dans les Territoires du Nord-Ouest et au Nunavut est le seul texte législatif qui renferme de telles dispositions. La *Loi sur les opérations pétrolières au Canada* (LOPC) prévoit une procédure, mais aucune disposition législative de ce genre n'y figure.

RECOMMANDATION 14

Le gouvernement fédéral devrait envisager une solution législative quelconque pour résoudre l'actuelle difficulté d'accès de surface aux terres.

D. Rôle du gouvernement fédéral

i) Nominations

De nombreuses préoccupations ont été exprimées au sujet du moment auquel ont lieu les nominations. Certains des offices ou organismes de réglementation ont parfois craint de se retrouver sans le nombre suffisant de membres pour que soit atteint le quorum nécessaire à la prise d'une décision valable.

On semblait satisfait des nominations effectives.

RECOMMANDATION 15

Le Cabinet du ministre des Affaires indiennes et du Nord canadien devrait établir une procédure à suivre pour prévoir les nominations à effectuer et pour faire en sorte qu'elles aient lieu en temps opportun.

ii) Instructions ministérielles

Il y a une disposition dans la LGRVM qui permet au ministre fédéral de donner des instructions générales aux offices de réglementation :

Article 83(1) Le ministre fédéral peut, après consultation de l'office, lui donner par écrit des instructions générales obligatoires sur l'exercice des attributions conférées à celui-ci par la présente partie [partie 3 – Réglementation des terres et des eaux].

Article 109 Le ministre fédéral exerce, en ce qui touche l'Office [OTEVM] et les formations régionales, les attributions qui lui sont conférées relativement aux offices [régionaux] constitués en application de la partie 3

Lorsqu'il y a des points à éclaircir pour les offices ou en ce qui concerne le processus de réglementation relativement à l'Office, on souhaite recevoir des instructions du ministre.

RECOMMANDATION 16

Le ministre fédéral devrait apporter des éclaircissements sur certaines questions ayant trait aux offices de réglementation ou au processus de réglementation en exerçant les pouvoirs qui lui sont conférés par la LGRVM.

iii) Examen ministériel visé à l'article 130 de la LGRVM

L'article 130 de la LGRVM confère certaines responsabilités au ministre fédéral en ce qui concerne les rapports reçus de l'Office d'examen des répercussions environnementales de la vallée du Mackenzie.

Le ministre fédéral doit examiner le rapport avec les autres ministres compétents, décider s'il y a lieu d'ordonner la réalisation d'une étude d'impact, adopter la recommandation ou la renvoyer à l'Office d'examen des répercussions environnementales de la vallée du Mackenzie pour réexamen et s'acquitter de nombreuses autres responsabilités.

Les principales préoccupations exprimées au sujet du processus sont les suivantes :

- a) il n'y a pas de processus transparent à suivre par les ministres compétents pour arriver à une décision
- b) il n'y a pas d'échéanciers
- c) rien n'exige qu'on formule des recommandations par écrit en vue d'aider ultérieurement les parties

On pourrait combler ces lacunes en élaborant un protocole concernant les aspects visés.

RECOMMANDATION 17

Le ministre fédéral (AINC) devrait élaborer un protocole concernant l'examen et la prise des décisions visées à l'article 130 (LGRVM).

iv) Coordination fédérale

Le ministre a demandé qu'on lui présente des recommandations sur la question de savoir si un bureau semblable à celui créé dans le cadre de l'initiative dont Ressources naturelles Canada faisait récemment l'annonce, le Bureau de gestion des grands projets (BGGP), serait efficace au nord du 60^e parallèle.

Le BGGP, au sud du 60^e parallèle, constituera un guichet unique par où tous les intervenants pourront s'engager dans le processus de réglementation fédérale. Il permettra aux intervenants d'avoir un aperçu d'ensemble du régime de réglementation fédérale pour les grands projets de mise en valeur des ressources, et fournira avis et conseils aux promoteurs de projets et autres intéressés sur la façon de se débrouiller dans le système. En collaboration avec les autres parties, le BGGP cherchera à voir sur quels points pourraient être améliorées la cohérence, l'efficacité et l'efficience du processus de réglementation fédérale, tant dans l'immédiat qu'à long terme, pour ce qui est des grands projets d'exploitation des ressources.

Il est essentiel que toutes les autorités compétentes – le gouvernement fédéral, le GTNO et les organismes de réglementation – s'entendent pour agir de concert au nord du 60^e parallèle.

La création du Forum des organismes des Territoires du Nord-Ouest, initiative récente destinée à favoriser la concertation entre tous les offices ou organismes de réglementation des T.N.-O, est un pas dans la bonne direction. L'invitation à faire partie du Forum des organismes des Territoires du Nord-Ouest qui a été lancée aux autres organismes de réglementation est une autre heureuse tentative de concertation des efforts des Territoires du Nord-Ouest.

Toutefois, on aurait besoin d'un bureau mieux structuré qui se charge de la coordination des responsabilités. Un BGGP spécialement créé dans le Nord pourrait remplir cette fonction. Il faudrait que ce BGGP nordique aille au-delà du rôle du modèle du Sud pour assurer la liaison avec les offices ou organismes de réglementation ainsi qu'avec les ministères fédéraux. Il faudrait également qu'il soit désigné en tant qu'organisme responsable de la coordination de tous les projets, grands ou petits.

IL EST ESSENTIEL QUE TOUTES LES AUTORITÉS COMPÉTENTES – LE GOUVERNEMENT FÉDÉRAL, LE GTNO ET LES ORGANISMES DE RÉGLEMENTATION – S'ENTENDENT POUR AGIR DE CONCERT AU NORD DU 60^E PARALLÈLE.

Le choix de l'emplacement du BGGP nordique est important. Étant donné les relations que le Nord entretient avec AINC, il y a lieu de croire que le BGGP en vue devrait probablement se trouver au Ministère.

RECOMMANDATION 18

Le gouvernement fédéral devrait explorer l'idée de créer l'équivalent nordique du BGGP pour servir de guichet unique et coordonner l'action des ministères fédéraux et du GTNO, tout en assurant la liaison avec les organismes de réglementation pour tous les projets, grands ou petits.



IX. NUNAVUT

Nous avons examiné le régime de réglementation du Nunavut afin de déterminer s'il a des choses de commun avec ceux des Territoires du Nord-Ouest et du Yukon. Il ne s'agissait pas d'un examen détaillé.

Ce qu'il y a de remarquablement différent dans le régime du Nunavut par rapport à celui des T.N.-O., c'est sa simplicité. L'ensemble du territoire fait l'objet d'une entente unique sur la revendication territoriale globale. Il y a

donc un moins grand nombre d'organismes de réglementation au Nunavut :

- i) Office des eaux du Nunavut (loi en vigueur depuis 2002);
- ii) Tribunal des droits de surface du Nunavut (loi en vigueur depuis 2002);
- iii) Commission du Nunavut chargée de l'examen des répercussions (loi en voie d'élaboration);
- iv) Commission d'aménagement du Nunavut (loi en voie d'élaboration).

RECOMMANDATION 1

Le gouvernement fédéral, en collaboration avec le gouvernement du Nunavut, la Nunavut Tunngavik Incorporated, la Commission du Nunavut chargée de l'examen des répercussions et la Commission d'aménagement du Nunavut, devrait achever l'élaboration de la loi sur l'aménagement des terres et l'évaluation des répercussions au Nunavut.

Des discussions sont en cours entre le gouvernement fédéral, le gouvernement du Nunavut et la Nunavut Tunngavik Incorporated en vue de transférer les responsabilités en matière de gestion des terres et des ressources au Nunavut.

Malgré la simplicité du régime de réglementation du Nunavut, le territoire n'en connaît pas moins des difficultés. Il a également des choses en commun avec les Territoires du Nord-Ouest et le Yukon sous certains rapports.

Thèmes communs

1. Aménagement du territoire

Comme nous le faisons remarquer plus tôt, la clé pour associer les habitants du Nunavut à la gestion des ressources du territoire dès la première étape, c'est l'aménagement du territoire. La Commission d'aménagement du Nunavut a proposé d'achever l'élaboration des plans pour chaque région du territoire (et de les faire approuver par le gouvernement fédéral) dans un délai de quatre ans. La réalisation de ces travaux exigerait des fonds supplémentaires.

RECOMMANDATION 2

Achever les plans d'aménagement du territoire pour l'ensemble du Nunavut devrait être une priorité pour le gouvernement fédéral.

2. Chevauchement des évaluations environnementales

Les efforts déployés par l'Agence canadienne d'évaluation environnementale et la Commission du Nunavut chargée de l'examen des répercussions continuent de se chevaucher.

RECOMMANDATION 3

Il faudrait mettre fin au chevauchement des efforts entre la Commission du Nunavut chargée de l'examen des répercussions et l'Agence canadienne d'évaluation environnementale.

3. Capacité

Le développement des capacités semble représenter un défi continu au Nunavut également.

4. Consultation

La consultation, ou l'absence d'une définition de la consultation, fait également problème au Nunavut.

5. Échéanciers

Des préoccupations ont été exprimées au sujet des échéanciers du processus de réglementation, à tout le moins pour ce qui est des projets de très grande envergure. Il pourrait y avoir lieu de rationaliser certaines des fonctions de réglementation.

6. Passage du Nord-Ouest

Le potentiel d'exploitation des ressources dans une bonne partie du Nunavut ne se réalisera que s'il y a moyen de transporter les ressources par voie navigable. L'ouverture de certaines des voies d'eau à la navigation durant toute l'année est une question qui pourrait nécessiter l'adoption d'une résolution politique par le gouvernement fédéral et le gouvernement du Nunavut.



X. YUKON

Le régime de réglementation du Yukon a également fait l'objet d'un examen, très rapide, destiné à faire ressortir les points que le territoire pourrait avoir en commun avec les Territoires du Nord-Ouest et le Nunavut.

Il y a trois particularités qui font du Yukon un territoire unique dans le Nord :

- 1) L'Accord-cadre définitif conclu avec les Premières nations assure un environnement moins complexe pour ce qui est de la gestion des ressources.
- 2) La *Loi sur l'évaluation environnementale et socioéconomique au Yukon* (LEESY) et son organe de réglementation, l'Office d'évaluation environnementale et socio-économique du Yukon (OESY), assurent une certaine stabilité et prévisibilité dans le processus d'évaluation environnementale. On ne doit pas conclure à l'absence de problèmes associés à cette

Loi ou à son régime de réglementation, mais s'il en existe, on pourra les étudier dans le cadre de l'examen quinquennal de cette nouvelle Loi, qu'on vient juste d'entreprendre.

- 3) Le transfert des responsabilités en matière de gestion des terres et des ressources au gouvernement du Yukon a eu lieu.

Thèmes communs

1. Consultation

La consultation, ou l'absence d'une définition de la consultation, fait également problème au Yukon.

2. Processus d'évaluation des activités de développement

Le processus d'évaluation des activités de développement fera l'objet d'une étude dans le cadre de l'examen quinquennal de la *Loi sur l'évaluation environnementale et socioéconomique au Yukon*.

RECOMMANDATION 1

Toutes les parties touchées devraient avoir pour priorité de prendre part à l'examen quinquennal de la *Loi sur l'évaluation environnementale et socioéconomique au Yukon* (LEESY), afin qu'il soit achevé dans les meilleurs délais.



XI. PLAN DE MISE EN ŒUVRE

De nombreux intervenants souhaitent que le présent rapport comprenne un plan de mise en œuvre assorti d'un cadre de responsabilisation lié aux échéanciers et à la responsabilité.

Pour répondre à cette demande, il est nécessaire de présenter séparément les recommandations sur la restructuration formulées dans la section VII et les recommandations particulières faites dans la section VIII.

a) Échéanciers

i) **Recommandations sur la restructuration**

La restructuration pourrait comporter des modifications aux ententes sur les revendications territoriales globales et à la *Loi sur la gestion des ressources de la vallée du Mackenzie*. La négociation et le traitement de ces modifications demanderont un certain temps, que l'on ne peut prévoir avec certitude. Toutefois, on devrait faire un sérieux effort pour déterminer s'il peut y avoir conclusion d'une entente sur la

restructuration d'ici la fin de 2008 et, le cas échéant, pour établir un échéancier de restructuration.

ii) **Vingt-deux recommandations particulières**

La plupart de ces recommandations ont déjà été formulées dans des rapports antérieurs, comme on peut le voir dans les annexes C et D. Ces recommandations en sont à divers stades de mise en œuvre.

On devrait faire un sérieux effort pour déterminer lesquelles des vingt-deux (22) recommandations devraient être acceptées et pour établir un plan de mise en œuvre avec des échéanciers à l'égard de chacune.

La décision concernant la mise en œuvre de ces recommandations devrait se prendre et être communiquée à tous les intervenants d'ici le 30 septembre 2008.

b) Responsabilité

Il est clair que c'est au gouvernement fédéral qu'incombe pour une bonne part la responsabilité de voir à ce qu'il soit donné suite à ces recommandations. Il est également évident que le gouvernement fédéral **ne saurait** prendre de décisions et donner suite à ces recommandations sans la collaboration des autres intervenants.

Il faudra donc une action concertée de toutes les parties. L'organisme de réglementation le plus compétent pour assurer cette concertation, ce sera, une fois qu'il aura été établi, le Bureau de gestion des grands projets version nordique recommandé dans la section VIII, D, iv).



XII. CONCLUSION

Le Nord canadien est tout à fait capable de gérer ses ressources non renouvelables dans l'intérêt public s'il trouve un juste milieu entre les avantages économiques et sociaux du développement et la nécessité de protéger l'environnement.

Les habitants du Nord ont envie et méritent d'avoir une grande influence sur la décision de mettre ces ressources en valeur tout comme sur le choix de l'endroit où les exploiter et de la manière de le faire.

Les éléments clés dans ce processus, ce sont les composantes du régime de réglementation des trois territoires. Le présent rapport avec ses recommandations sur la restructuration et ses vingt-deux (22) recommandations particulières est l'aboutissement d'un effort pour trouver un juste milieu entre tous les intérêts en jeu en recommandant un régime de réglementation qui soit dynamique et efficace.

Il s'agissait, dès l'amorce de cette démarche, de chercher avec les habitants du Nord à recommander des améliorations à leur régime de réglementation.

Recommander une restructuration dans les Territoires du Nord-Ouest, c'était reconnaître qu'elle ne sera acceptée que s'il y a un véritable effort pour inclure la voix du Nord dans l'établissement de plans d'aménagement du territoire efficaces, et pour l'entendre grâce à un office nordique des terres et des eaux (l'OTEVM) et à un office nordique d'évaluation environnementale (l'OEREVM), organismes indépendants chargés des décisions finales.

J'espère sincèrement que mes observations et mes recommandations reflètent la sagesse collective de l'ensemble des intervenants qui ont été consultés. Cela a été un grand honneur et un vrai plaisir pour moi d'avoir l'occasion de travailler aux côtés de ces gens très passionnés, consciencieux et dévoués qui vivent au nord du 60^e parallèle.



ANNEXE A RECOMMANDATIONS

RECOMMANDATIONS liées à l'option 1

- a) Achever les plans d'aménagement du territoire et les faire approuver par le gouvernement fédéral devrait être une priorité.
- b) L'Office des terres et des eaux de la vallée du Mackenzie (OTEVM) devrait être désigné à titre d'unique office des terres et des eaux de la vallée du Mackenzie.
- c) L'Office des terres et des eaux de la vallée du Mackenzie devrait recevoir le financement dont il a besoin pour s'acquitter de ses responsabilités.
- d) Le gouvernement fédéral (AINC) devrait reconnaître qu'il appartient à l'Office des terres et des eaux de la vallée du Mackenzie de prendre les décisions finales dans le cadre de ses nouvelles compétences.
- e) Le gouvernement fédéral (AINC) devrait reconnaître qu'il appartient à l'Office d'examen des répercussions environnementales de la vallée du Mackenzie (OEREVM) de formuler les recommandations finales en ce qui a trait aux enjeux qui relèvent de ses compétences.

RECOMMANDATIONS liées à l'option 2

- a) Achever les plans d'aménagement du territoire et les faire approuver par le gouvernement fédéral devrait être une priorité.
- b) L'Office des terres et des eaux de la vallée du Mackenzie (OTEVM) devrait être désigné à titre d'unique office des terres et des eaux de la vallée du Mackenzie assumant des responsabilités quasi judiciaires et d'appel relativement aux différends à trancher qui surviennent dans les offices régionaux des terres et des eaux. Les offices régionaux des terres et des eaux agiront à titre d'organismes administratifs.
- c) L'Office des terres et des eaux de la vallée du Mackenzie et les offices régionaux des terres et des eaux devraient recevoir le financement dont ils ont besoin pour s'acquitter de leurs responsabilités.
- d) Le gouvernement fédéral (AINC) devrait reconnaître qu'il appartient à l'Office des terres et des eaux de la vallée du Mackenzie de prendre les décisions finales dans le cadre de ses nouvelles compétences.

-
- e) Le gouvernement fédéral (AINC) devrait reconnaître qu'il appartient à l'Office d'examen des répercussions environnementales de la vallée du Mackenzie (OEREVM) de formuler les recommandations finales en ce qui a trait aux enjeux qui relèvent de ses compétences.

Recommandations particulières d'améliorations

RECOMMANDATION 1 – PLANS D'AMÉNAGEMENT DU TERRITOIRE

Achever les plans d'aménagement du territoire et les faire approuver par le gouvernement fédéral devrait être une priorité.

RECOMMANDATION 2 - CONSULTATION

Le gouvernement fédéral devrait donner la plus haute priorité à l'élaboration et à la mise en œuvre d'une politique qui précisera son propre rôle ainsi que les rôles des promoteurs et des offices de réglementation en ce qui a trait au respect de l'obligation en matière de consultation et d'accommodement des Autochtones.

RECOMMANDATION 3 – ENTENTES SUR LES RÉPERCUSSIONS ET LES AVANTAGES

Le gouvernement fédéral devrait donner priorité à l'élaboration d'une politique officielle qui précisera l'objet, la portée et la nature des ententes sur les répercussions et les avantages dans le Nord.

RECOMMANDATION 4 – ENTENTES EN MATIÈRE D'ENVIRONNEMENT

Le gouvernement fédéral devrait analyser les lacunes à combler dans les lois et les règlements en vigueur afin de protéger tous les éléments de l'environnement naturel, conformément aux exigences liées aux principes du développement durable, et donner priorité à l'élaboration des statuts et des règlements qui permettront d'éliminer progressivement la nécessité de conclure des ententes environnementales ponctuelles adaptées aux particularités des projets.

RECOMMANDATION 5 – PROGRAMME DE SURVEILLANCE DES EFFETS CUMULATIFS (PSEC) DANS LES T.N.-O.

Le gouvernement fédéral devrait s'engager à participer au Programme de surveillance des effets cumulatifs (PSEC) dans les Territoires du Nord-Ouest et y consacrer les fonds requis.

RECOMMANDATION 6 – DÉPÔTS DE GARANTIE

Le gouvernement fédéral devrait examiner ses pratiques actuelles relativement aux dépôts de garantie exigés pour la réalisation des activités d'exploitation minière dans le Nord en vue d'harmoniser ses exigences et d'éliminer les chevauchements.

RECOMMANDATION 7 – CAPACITÉ

Le gouvernement fédéral devrait veiller à ce que chaque organisme de réglementation ait un plan structuré relativement à :

- a) l'orientation,
- b) la formation,
- c) l'éducation permanente

de tous les nouveaux membres nommés.

RECOMMANDATION 8 – SYSTÈME DE LIBRE ACCÈS

Le gouvernement fédéral devrait consulter tous les intervenants intéressés et élaborer une politique relativement au système de libre accès.

RECOMMANDATION 9 – MESURES DU RENDEMENT – ÉCHÉANCIERS

Le gouvernement fédéral et les organismes de réglementation compétents devraient élaborer des mesures du rendement qui permettront de respecter un échéancier efficace dès la réception d'une demande et jusqu'à la prise de décision. Les échéanciers peuvent être différents selon la portée et la complexité des demandes.

RECOMMANDATION 10 – NORMES RELATIVES À LA QUALITÉ DES EAUX ET DES EFFLUENTS

Prioritairement et en consultation avec les offices qui relèvent de la *Loi sur la gestion des ressources de la vallée du Mackenzie*, le gouvernement fédéral devrait élaborer des normes relatives à la qualité des eaux et des effluents, et le ministre devrait demander à ces offices de respecter ces normes.

RECOMMANDATION 11 – FACTEURS DÉTERMINANT LE TYPE D'ÉVALUATION ENVIRONNEMENTALE

Le gouvernement fédéral devrait se pencher sur la question du processus d'examen environnemental et envisager d'apporter des modifications à la LGRVM pour y énoncer les critères relatifs à la tenue d'examens plus poussés.

RECOMMANDATION 12 – EXÉCUTION

Le gouvernement fédéral et les organismes de réglementation compétents devraient élaborer un protocole d'entente concernant la mise en application et l'exécution des conditions recommandées et acceptées.

RECOMMANDATION 13 – LOI SUR LA GESTION DES RESSOURCES DE LA VALLÉE DU MACKENZIE

Le ministre des Affaires indiennes et du Nord canadien devrait commander une deuxième vérification environnementale des Territoires du Nord-Ouest conformément au paragraphe 148(1) de la LGRVM et/ou ordonner un examen particulier de la LGRVM.

RECOMMANDATION 14 – LÉGISLATION SUR LES DROITS DE SURFACE

Le gouvernement fédéral devrait envisager une solution législative quelconque pour résoudre l'actuelle difficulté d'accès de surface aux terres.

RECOMMANDATION 15 – NOMINATIONS

Le Cabinet du ministre des Affaires indiennes et du Nord canadien devrait établir une procédure à suivre pour prévoir les nominations de membres à effectuer et pour faire en sorte qu'elles aient lieu en temps opportun.

RECOMMANDATION 16 – INSTRUCTIONS MINISTÉRIELLES

Le ministre fédéral devrait apporter des éclaircissements sur certaines questions ayant trait aux offices de réglementation ou au processus de réglementation en exerçant les pouvoirs qui lui sont conférés par la LGRVM.

RECOMMANDATION 17 – EXAMEN MINISTÉRIEL VISÉ À L'ARTICLE 130 DE LA LGRVM

Le ministre fédéral (AINC) devrait élaborer un protocole concernant l'examen et l'exécution des décisions visées à l'article 130 (LGRVM).

RECOMMANDATION 18 – COORDINATION FÉDÉRALE

Le gouvernement fédéral devrait explorer l'idée de créer l'équivalent nordique du BGGP pour servir de guichet unique et coordonner l'action des ministères fédéraux et du GTNO, tout en assurant la liaison avec les organismes de réglementation pour tous les projets, grands ou petits.

Recommandations particulières d'améliorations pour le Nunavut

RECOMMANDATION 1 – LOI SUR L'AMÉNAGEMENT DES TERRES ET L'ÉVALUATION DES RÉPERCUSSIONS AU NUNAVUT

Le gouvernement fédéral, en collaboration avec le gouvernement du Nunavut, la Nunavut Tunngavik Incorporated, la Commission du Nunavut chargée de l'examen des répercussions et la Commission d'aménagement du Nunavut, devrait achever l'élaboration de la loi sur l'aménagement des terres et l'évaluation des répercussions au Nunavut.

RECOMMANDATION 2 – PLANS D'AMÉNAGEMENT DU TERRITOIRE

Achever les plans d'aménagement du territoire pour l'ensemble du Nunavut devrait être une priorité pour le gouvernement fédéral.

RECOMMANDATION 3 – DOUBLE EMPLOI DE L'ACEE AVEC LA CNER

Il faudrait mettre fin au chevauchement des efforts entre la Commission du Nunavut chargée de l'examen des répercussions et l'Agence canadienne d'évaluation environnementale.

Recommandation particulière d'amélioration pour le Yukon

RECOMMANDATION 1 – EXAMEN QUINQUENNAL DE LA LEESY

Toutes les parties touchées devraient avoir pour priorité de prendre part à l'examen quinquennal de la *Loi sur l'évaluation environnementale et socioéconomique au Yukon* (LEESY), afin qu'il soit achevé dans les meilleurs délais.

**LE MINISTRE STRAHL ANNONCE UNE INITIATIVE VISANT L'AMÉLIORATION
DU RÉGIME DE RÉGLEMENTATION DANS LE NORD AINSI QU'UNE NOMINATION
EN CE SENS**

Yellowknife, Territoires du Nord-Ouest (le 7 novembre 2007) – L'honorable Chuck Strahl, ministre des Affaires indiennes et du Nord canadien et interlocuteur fédéral auprès des Métis et des Indiens non inscrits, s'est engagé aujourd'hui à aider le Nord à exploiter son plein potentiel. À cette fin, le ministre lance une initiative visant à améliorer la sphère de la réglementation dans le Nord et nomme Neil McCrank à titre de représentant spécial du ministre chargé de la mise en œuvre de l'initiative.

« Il est fondamental que nous exploitons tout le potentiel des projets de développement des ressources tout en assurant la protection de l'environnement. Pour ce faire, le Nord doit être doté d'un régime de réglementation prévisible, efficace et efficient, a déclaré le ministre Strahl. Je suis donc très heureux d'annoncer le lancement de *l'Initiative d'amélioration du régime de réglementation dans le Nord*. »

Dans le cadre de sa Stratégie pour le Nord, exposée dans le dernier discours du Trône, le gouvernement du Canada s'est engagé à promouvoir le développement économique et à protéger le patrimoine naturel dans le Nord, deux objectifs que l'on ne pourra atteindre qu'en présence d'un régime de réglementation efficace.

L'Initiative d'amélioration de la réglementation dans le Nord est une stratégie qui vise à améliorer le régime de réglementation actuel, qui prévoit le partage des responsabilités décisionnelles entre les multiples intervenants, soit les intervenants des gouvernements fédéral et territoriaux et les intervenants autochtones.

« Grâce à la nomination de Neil McCrank, qui sera chargé de la mise en œuvre de l'initiative, nous contribuons à assurer l'efficacité et la prévisibilité du régime de réglementation du Nord ainsi qu'à donner à cette région tous les outils voulus pour exploiter et tirer profit de ses ressources, et ce, de la meilleure façon qui soit », a ajouté le ministre Strahl.

M. McCrank s'emploiera donc à améliorer le régime actuel, notamment grâce à la tenue de discussions avec des intervenants des trois territoires. Il présentera un rapport final au gouvernement du Canada dans lequel il formulera ses recommandations et, subséquentement, le Canada élaborera une stratégie d'action.

L'annonce d'aujourd'hui prévoit également un investissement de 6,6 millions de dollars sur cinq ans pour répondre aux besoins opérationnels immédiats dans les Territoires du Nord-Ouest et ainsi veiller à l'examen, en temps opportun, des propositions de projet.

L'Initiative d'amélioration de la réglementation dans le Nord prendra appui sur d'autres projets qui portent déjà leurs fruits dans le Nord, notamment :

- l'apport de modifications à la *Loi sur les opérations pétrolières au Canada* afin de donner à l'Office national de l'énergie les pouvoirs nécessaires pour réglementer l'accès aux pipelines;
- l'apport de changements à la *Loi sur la gestion des ressources de la vallée du Mackenzie* pour veiller à l'application du principe de base « d'une évaluation environnementale pour chaque projet »;
- la tenue de l'examen quinquennal de la *Loi sur l'évaluation environnementale et socioéconomique au Yukon*;
- l'accélération de l'élaboration de la loi sur l'aménagement des terres et l'évaluation des répercussions au Nunavut.

Renseignements pour les médias :

Affaires indiennes et du Nord Canada

Philippe Mailhot

Attaché de presse

Cabinet de l'honorable Chuck Strahl

819-997-0002

Relations avec les médias

819-953-1160

Also available in English.



Affaires indiennes
et du Nord Canada

Indian and Northern
Affairs Canada

Canada

Notice biographique – M. Neil McCrank, c.r., ing.

M. Neil McCrank est un négociateur et avocat chevronné possédant une vaste expérience dans le secteur public. Au cours des 20 années qu'il a passées au gouvernement de l'Alberta à titre de cadre supérieur (sous-ministre adjoint, sous-ministre et président), il a participé à l'élaboration de politiques et à la prise de décisions à l'échelle provinciale.

M. McCrank a présidé l'Alberta Energy and Utilities Board de 1998 à 2007. Durant cette période, il a souvent dû composer avec des questions de réglementation très complexes, médiatisées et délicates sur le plan politique. En tant que président, il était responsable de la négociation des règlements et des questions de réglementation. Pendant son mandat, il a formé un comité de chefs des Premières nations et des collectivités métisses. Il a également créé un bureau des relations avec les collectivités et les Autochtones pour résoudre les questions liées à l'exploitation des ressources énergétiques près des terres visées par un traité.

Pendant neuf ans, avant de se joindre à l'Alberta Energy and Utilities Board, M. McCrank a été sous-ministre de la Justice et sous-procureur général au ministère de la Justice de l'Alberta. Dans le cadre de ses fonctions, il a été amené à participer aux négociations entourant l'élaboration de stratégies visant à résoudre des questions liées à la justice autochtone. M. McCrank a contribué à la mise en place des premiers corps de police, tribunal et établissement correctionnel autochtones en Alberta.

M. McCrank a obtenu son diplôme en droit de l'Université Queen's en 1969 et il a été admis au barreau peu de temps après. Il a également obtenu un baccalauréat en génie électrique de l'Université Queen's. Il est membre de plusieurs conseils, notamment l'Institut canadien de recherche énergétique, le Centre for Applied Business Research into Energy and the Environment et l'Institute for Sustainable Energy, Environment and Economy.

ANNEXE C

Liste des rapports antérieurs

1. *Rapport de la vérificatrice générale du Canada, 2005*
2. *Rapport de la vérificatrice générale du Canada, 2007*
3. *Vérification environnementale des Territoires du Nord-Ouest 2005*
4. *Rapport sur le projet d'examen conjoint : un examen de la Loi sur la gestion des ressources de la vallée du Mackenzie et des ententes sur les revendications territoriales afférentes, décembre 2006*
5. Programme des affaires du Nord, Direction générale des ressources naturelles et de l'environnement. *Review of Northern Regulatory Boards*, HDP Group Inc., avril 2005
6. *Examining and Improving the Relationships between INAC and Northern Resource Management, Advisory and Environment Assessment Boards*, Terriplan Consultants, avril 2007

ANNEXE D PROJET DE RÉGLEMENTATION – RÉSUMÉ DES RAPPORTS PRÉCÉDENTS – RECOMMANDATIONS ET REPONSES

RAPPORT DU BVG D'AVRIL 2005 – CHAPITRE 6 – AFFAIRES INDIENNES ET DU NORD CANADA — LA MISE EN VALEUR DES RESSOURCES NON RENOUVELABLES DANS LES TERRITOIRES DU NORD-OUEST

Portée et objectifs

Objet de la vérification

La vérification a porté sur la mesure dans laquelle le ministère des Affaires indiennes et du Nord canadien s'acquitte de ses responsabilités relatives au mécanisme prévu dans la *Loi sur la gestion des ressources de la vallée du Mackenzie* quant à la mise en valeur des ressources non renouvelables dans les Territoires du Nord-Ouest (exception faite de la région désignée des Inuvialuit). Le BVG a examiné le mécanisme à partir du moment où l'un des offices de réglementation et d'évaluation environnementale reçoit une demande de permis jusqu'à ce qu'il prenne une décision.

Le BVG n'a pas vérifié les responsabilités des offices concernant leurs pratiques, leurs procédures ou leur administration interne; il n'a pas non plus examiné les rôles joués par les autres ministères et organismes fédéraux dans le mécanisme. Cependant, il a interrogé des représentants des offices pour comprendre comment le Ministère s'acquitte de ses responsabilités.

Objetif

L'objectif de la vérification était de déterminer dans quelle mesure le gouvernement fédéral s'acquitte bien de ses responsabilités quant au mécanisme de mise en valeur des ressources non-renouvelables dans les Territoires du Nord-Ouest, à part la région désignée des Inuvialuit.

Principales constatations

Gouvernance de la mise en valeur des ressources

- Le rôle du Ministère dans la réglementation de la mise en valeur des ressources a été réduit
- Le Ministère doit élargir la portée de ses interventions pour s'acquitter de ses responsabilités
- Il faut des lignes directrices sur l'interprétation des principaux termes de la Loi
- Le gouvernement doit prendre des règlements sur les eaux
- Le Ministère doit établir un mécanisme efficace pour veiller à ce que les offices aient les ressources nécessaires

Renouvellement du rôle du Ministère

- Le Ministère doit demander aux offices de rendre compte de leur gestion du mécanisme
- Pour produire de bons rapports, il faut que la relation redditionnelle soit claire
- Le Ministère doit établir une relation de travail efficace avec les offices

RECOMMANDATIONS

6.47 Recommandation. Le ministère des Affaires indiennes et du Nord canadien, après avoir consulté les offices constitués en vertu de la *Loi sur la gestion des ressources de la vallée du Mackenzie*, devrait établir des lignes directrices visant à préciser les principaux termes de la *Loi*.

Réponse du Ministère. Le Ministère, en collaboration avec les organismes des Territoires du Nord-Ouest (T.N.-O.), a élaboré un processus connu sous le nom de Forum des organismes des T.N.-O. Grâce à ce Forum, le Ministère travaillera avec les organismes pour élaborer des lignes directrices qui clarifieront les principaux termes de la *Loi* en s'inspirant des travaux exécutés précédemment dans le cadre de la *Loi canadienne sur l'évaluation environnementale*. Une ébauche pour la consultation externe sera terminée d'ici le 1^{er} avril 2006.

6.52 Recommandation. Le ministère des Affaires indiennes et du Nord canadien, après avoir consulté les offices constitués en vertu de la *Loi sur la gestion des ressources de la vallée du Mackenzie*, devrait établir des normes sur l'utilisation des eaux et le Ministre devrait enjoindre aux offices d'appliquer les normes.

Réponse du Ministère. En consultation avec les organismes et les utilisateurs d'eau, le Ministère évaluera les besoins d'information (concernant les normes sur l'eau utilisées par les organismes pour établir les conditions des permis) des utilisateurs d'eau et déterminera la meilleure façon de fournir une certitude aux promoteurs. Un rapport sur les besoins d'information sera terminé d'ici la fin de 2006.

En consultation avec les organismes, le Ministère élaborera des normes sur l'eau et les présentera sous forme de codes, de lignes directrices, de politiques et de règlements, selon ce qui convient le mieux. Une date d'achèvement sera établie dans le cadre de cette consultation. Le Ministère améliorera le système servant à aviser les organismes des diverses normes. Cette mesure est permanente.

6.59 Recommandation. Le ministère des Affaires indiennes et du Nord canadien devrait travailler avec les offices constitués en vertu de la *Loi sur la gestion des ressources de la vallée du Mackenzie* pour cerner les meilleures pratiques et évaluer les besoins de formation, et leur offrir cette formation, s'il y a lieu.

Réponse du Ministère. Le Ministère a déjà rencontré certains organismes pour discuter des questions actuelles (entre autres, meilleures pratiques, besoins de formation) et a élaboré un processus de dialogue continu, notamment le Forum des organismes des T.N.-O., visant à résoudre ces questions. Cela deviendra un point permanent à l'ordre du jour du Forum des organismes des T.N.-O. qui aura lieu à l'automne 2005.

Pour commencer, le Ministère compilera les meilleures pratiques d'autres institutions gouvernementales ou d'organisations d'experts. Un rapport préliminaire sera préparé d'ici l'automne 2005.

6.60 Recommandation. Le ministère des Affaires indiennes et du Nord canadien devrait travailler avec les offices constitués en vertu de la *Loi sur la gestion des ressources de la vallée du Mackenzie* et les autres offices des Territoires du Nord-Ouest pour établir un mécanisme permanent de partage des meilleures pratiques et des solutions aux défis auxquels ils font face.

Les organismes et le gouvernement utiliseront le Forum des organismes des T.N.-O. comme principal véhicule pour la discussion sur les meilleures pratiques et l'évaluation des besoins de formation. Les membres du Forum se réuniront périodiquement pendant l'année. Le ministère s'attend à ce que les activités des organismes résultant de ces discussions commencent à se voir dans leurs plans stratégiques sur les activités et les dépenses de 2006-2007.

RECOMMANDATIONS

6.68 Recommandation. Le ministère des Affaires indiennes et du Nord canadien devrait exiger que les rapports annuels des offices soumis au Ministre contiennent de l'information non seulement sur leur rendement financier, mais aussi sur la façon dont ils s'acquittent de leurs responsabilités à l'égard du mécanisme.

Réponse du Ministère. Tous les organismes présentent des rapports annuels sur leur rendement financier.

Le Ministère continuera à discuter avec les organismes pour mettre en œuvre les modifications aux exigences relatives à la présentation de rapports, afin qu'ils rendent compte de leur rendement financier et de la façon dont ils gèrent leurs responsabilités liées au processus. Les modifications à la documentation des organismes sur la présentation de rapport auront été concrétisées d'ici le dépôt des rapports de 2005-2006.

Cette initiative sera liée à l'élaboration ou à l'amélioration de plans stratégiques.

6.69 Recommandation. Le ministère des Affaires indiennes et du Nord canadien devrait exiger que les offices commencent à communiquer de l'information financière et non financière dans leur rapport annuel de 2005-2006 et le Ministre devrait rendre ces rapports publics.

Réponse du Ministère. Des discussions concernant les exigences relatives à la présentation de rapport sont déjà en cours. Le Ministère travaillera avec les organismes pour élargir et étoffer le contenu des rapports annuels. Les modifications initiales auront été concrétisées à temps pour les rapports annuels de 2005-2006.

6.76 Recommandation. Le ministère des Affaires indiennes et du Nord canadien, après avoir consulté les offices constitués en vertu de la *Loi sur la gestion des ressources de la vallée du Mackenzie*, les collectivités autochtones des Territoires du Nord-Ouest et les autres parties intéressées, devrait définir les rôles et responsabilités des offices.

Réponse du Ministère. Des discussions bilatérales avec certains organismes sont déjà en cours, et nous attendons les réponses d'autres organismes à nos invitations. De plus, cela deviendra un point à l'ordre du jour du Forum des organismes des T.N.-O. Le Ministère entamera aussi des discussions avec des représentants des groupes qui ont des revendications réglées pour s'assurer que les rôles et les responsabilités tiennent compte des ententes sur les revendications et des mesures législatives. Il s'agit d'un processus permanent de mise à jour, de renouvellement et d'évolution. Les premiers résultats seront évidents d'ici avril 2006.

6.77 Recommandation. Le ministère des Affaires indiennes et du Nord canadien devrait travailler avec chaque office constitué en vertu de la *Loi sur la gestion des ressources de la vallée du Mackenzie* pour élaborer un plan stratégique comprenant un énoncé du mandat, de la vision et de la mission de l'office, les stratégies pour les mettre en place et des mesures pour faire la preuve de leur rendement.

Réponse du Ministère. Des discussions avec certains organismes sur l'élaboration de plans stratégiques ou le renforcement de ceux en place sont déjà en cours et se poursuivront. Le Ministère invitera d'autres organismes à participer à des discussions bilatérales. En outre, cela deviendra un point permanent à l'ordre du jour du Forum des organismes des T.N.-O. Tous les organismes devront élaborer un plan stratégique d'ici avril 2006.

Le Ministère reconnaît que les plans stratégiques et les mesures de rendement ne sont pas statiques et doivent être améliorés constamment.

RECOMMANDATIONS

6.78 Recommandation. Le ministère des Affaires indiennes et du Nord canadien devrait présenter dans son *Rapport sur les plans et priorités* de 2005-2006, une section indiquant comment il compte mettre en oeuvre les recommandations du présent chapitre. Dans ses rapports sur le rendement suivants, il devrait faire la preuve de son rendement à l'égard de ces plans.

Réponse du Ministère. Le Ministère ajoutera dans son *Rapport sur les plans et les priorités* (RPP) un plan d'action ou de travail qui indique comment il prévoit donner suite aux recommandations du chapitre et présenter un suivi des progrès. Le plan d'action ou de travail sera terminé d'ici avril 2006. Les prochains RPP présenteront les progrès et les réalisations.

6.83 Recommandation. Le ministère des Affaires indiennes et du Nord canadien devrait établir un mécanisme permanent de consultation entre les dirigeants des offices constitués en vertu de la *Loi sur la gestion des ressources de la vallée du Mackenzie* et les représentants de la haute direction du Ministère.

Réponse du Ministère. Le Ministère a demandé aux organismes de consulter davantage et plus régulièrement le gouvernement sur les questions clés et il tiendra des réunions bilatérales au besoin. De plus, le Forum des organismes des T.N.-O. servira de principal véhicule pour la consultation continue avec les dirigeants des organismes et les représentants de la haute direction du Ministère.

Portée et objectifs

- déterminer si Affaires indiennes et du Nord Canada (AINC) a adopté les systèmes et les procédures de gestion appropriés permettant de respecter les obligations du gouvernement fédéral aux termes de la Convention définitive des Inuvialuit (la CDI);
- établir si AINC a surveillé la mise en œuvre de ces obligations;
- établir si les organismes du gouvernement fédéral ont respecté des obligations particulières aux termes de la CDI;
- déterminer si AINC a défini des indicateurs de rendement;
- déterminer si AINC a surveillé et signalé les progrès réalisés dans la réalisation des principes de la CDI.

Principales constatations

Respect des obligations du gouvernement fédéral

- les obligations relatives aux transferts de capitaux, à la création de parcs et au transfert de terres sont respectées
- aucun processus n'a été instauré en vue de l'échange de terres
- les organisations fédérales n'ont pas respecté de la CDI en matière de contrats
- l'examen des mesures économiques n'a pas eu de suite
- les organisations fédérales s'acquittent de leurs obligations au chapitre de l'environnement et de la faune

Mise en œuvre de la CDI par le gouvernement fédéral

- Il n'y a pas d'approche stratégique pour exécuter les obligations fédérales
- L'atteinte des buts énoncés ne fait pas l'objet d'une surveillance

Nomination des membres des organismes de cogestion

Il incombe à AINC, à Pêches et Océans Canada, et à Environnement Canada de recommander la nomination de 12 des membres et présidents des 5 organismes de cogestion constitués en vertu de la CDI. Les membres sont nommés pour un mandat de trois ans. Nous avons vérifié si les ministères recommandaient ces nominations en temps opportun, de sorte que les postes fédéraux ne demeurent pas vacants. Nous avons constaté que, depuis la création de ces organismes de cogestion, le gouvernement fédéral a été appelé à faire plus de 60 nominations ou renominations. Douze d'entre elles ont été différées, dont sept au cours des trois dernières années. En 20 ans, des postes ont été vacants durant plus de 130 mois au total pour l'ensemble des organismes et des postes. Nous avons toutefois constaté que les retards étaient souvent dus au fait qu'il fallait attendre la nomination par le ministre ou le gouverneur en conseil et non la recommandation des fonctionnaires. Ces retards ont quelquefois empêché les organismes de cogestion d'atteindre le quorum lors des réunions. Les membres de ces organismes se sont dits inquiets de ce que ces retards compromettent leur capacité de prendre les décisions appropriées en temps opportun au sujet des aménagements proposés.

Recommandation

Respect des obligations fédérales

3.30 Affaires indiennes et du Nord Canada devrait élaborer et mettre en œuvre des processus clairs pour :

- garantir l'échange de terres en temps voulu aux termes de la CDI;
- assurer le nettoyage des parcelles de terre qui sont énumérées à l'annexe R et dont le gouvernement fédéral n'a plus besoin ainsi que le transfert de leur contrôle. **(3.15-3.29)**

3.45 AINC devrait communiquer clairement aux organisations fédérales les obligations en matière de contrats du gouvernement du Canada aux termes de la CDI. Le Ministère devrait aussi définir l'expression « part raisonnable » énoncée dans la CDI. Il devrait également donner aux organisations fédérales une orientation sur la façon de respecter leurs obligations à ce chapitre en attribuant aux Inuvialuit une part raisonnable des contrats accordés sans appel d'offres qui touchent la région désignée. **(3.31-3.44)**

Réponse

AINC accepte cette recommandation.

- En ce qui concerne les échanges de terres, AINC documentera les processus exposés dans la CDI, que l'on pourra utiliser dans d'autres échanges de terres; d'ici avril 2009 on recommandera des lignes directrices pour chaque étape du processus de manière à en assurer le caractère opportun.
- Pour ce qui est des terres énumérées à l'annexe R, AINC examinera le processus relatif à l'assainissement et à la remise du contrôle des parcelles de terres désignées à l'annexe R. Le Ministère apportera des changements en vue d'améliorer son efficacité d'ici le 1er avril 2008, en se fondant sur les résultats de l'annulation des charges liées au titre de propriété sur Kittigazuit Bay. Cette mesure est déjà enclenchée.

AINC accepte cette recommandation. D'ici mars 2008, le Ministère terminera les travaux entrepris avec Travaux publics et Services gouvernementaux Canada (TPSGC), le Secrétariat du Conseil du Trésor et l'École de la fonction publique du Canada concernant l'élaboration d'un module de formation sur les ententes sur les revendications territoriales globales à l'intention de tous les agents d'approvisionnement fédéraux. Assumant un rôle de leadership, AINC travaillera avec les signataires et le ministère de la Justice Canada en vue de définir l'expression « part raisonnable » d'ici le mois de décembre 2007. Le Ministère partagera ensuite cette définition avec des organisations fédérales afin qu'elles soient guidées dans l'exécution de leurs responsabilités à l'égard des approvisionnements au sein du gouvernement fédéral

Recommandation

3.46 AINC, TPSGC, l'Agence Parcs Canada, Pêches et Océans Canada et Environnement Canada devraient, de concert avec le Secrétariat du Conseil du Trésor, mettre au point des systèmes et des méthodes leur permettant d'établir s'ils respectent les dispositions de la CDI relativement aux contrats, ou améliorer les méthodes et systèmes existants. Pour assurer le respect de ces dispositions, les systèmes et méthodes devraient permettre de surveiller les activités suivantes de chaque organisation fédérale :

- l'envoi aux Inuvialuit d'avis sur les contrats relatifs aux activités dans la région désignée;
- l'attribution aux Inuvialuit de tous les contrats soumis à un appel d'offres qui portent sur des activités dans la région désignée, si les Inuvialuit présentent la meilleure offre;
- l'attribution aux Inuvialuit d'une part raisonnable des contrats accordés sans appel d'offres qui portent sur des activités dans la région désignée, si les Inuvialuit peuvent fournir les biens et services à des conditions raisonnables;
- l'attribution, en priorité, aux Inuvialuit des contrats portant sur des activités dans les parcs nationaux et le site canadien situés dans la région désignée.

(3.31-3.44)

Réponse

Les organisations acceptent cette recommandation. En collaboration avec le Secrétariat du Conseil du Trésor et Travaux publics et Services gouvernementaux Canada, AINC fournira aux ministères des conseils sur le niveau de surveillance requis pour assurer le respect des dispositions en matière de passatio de marchés qui sont incluses dans la CDI et dans les ententes similaires et qui sont reflétées dans les exigences en matière de politique du Conseil du Trésor

Il est important de souligner que le Secrétariat du Conseil du Trésor a mis sur pied un groupe de travail interministériel qui aura pour mandat de préparer une modification à la Politique sur les marchés du Conseil du Trésor. Cette modification visera à remanier le processus d'approvisionnement du gouvernement dans le contexte des ententes sur les revendications territoriales globales. Elle visera à éclaircir les responsabilités des ministères en ce qui a trait aux exigences liées à la surveillance et à la production de rapports concernant les activités d'approvisionnement de la Couronne dans les régions assujetties aux ententes sur les revendications territoriales globales, y compris la CDI

Il convient de souligner que les ministères disposent de systèmes pour surveiller le respect des dispositions particulières de leurs contrats et qu'ils reconnaissent la nécessité d'assurer la surveillance des obligations contractuelles découlant des ententes. À cette fin, AINC, TPSGC, l'Agence Parcs Canada, Pêches et Océans Canada et Environnement Canada prendront des mesures pour élaborer ou renforcer, au besoin, les systèmes et procédures afin d'assurer le respect de toute nouvelle exigence en matière de surveillance et de production de rapports que le Conseil du Trésor pourrait établir, et cela dans l'année suivant l'adoption de ces exigences.

En outre, les cinq organisations soumises à la vérification verront à bien prendre en compte cette recommandation au moment d'examiner et, au besoin, d'améliorer les procédures et systèmes existants pour assurer la surveillance de la passatio de marchés avec les Inuvialuit qui ne sont pas assujettis au processus d'appel d'offres public, lorsque ceux-ci sont raisonnablement en mesure de fournir les biens et services requis. On a déjà entrepris le travail d'intégration aux processus fédéraux d'approvisionnement de dispositions relatives à la passatio de marchés dans les parcs nationaux. On poursuivra ce travail de manière à recueillir la même information dans le cas des autres ententes sur les revendications territoriales globales.

On donnera suite à cette recommandation d'ici mars 2009.

Recommandation

3.53 AINC devrait s'acquitter de ses responsabilités en ce qui concerne l'examen économique. À cette fin, le Ministère devrait :

- évaluer les raisons de l'absence de progrès constatée lors du premier examen;
- prendre des mesures pour donner suite à cet examen;
- diriger une évaluation conjointe des mesures économiques tous les cinq ans, jusqu'à ce que les objectifs économiques aient été atteints, comme l'exige la CDI. **(3.47-3.52)**

Réponse

AINC accepte cette recommandation. Un groupe de travail sur les mesures économiques a été créé en février 2007. Par l'entremise de ce groupe de travail, AINC réalisera des évaluations de la capacité des collectivités et des possibilités économiques, et déterminera d'ici mars 2009 les motifs de l'absence de progrès. À l'heure actuelle, on prévoit avoir terminé le deuxième examen quinquennal des mesures économiques en 2010.

Respect des obligations fédérales

3.76 AINC devrait élaborer une approche stratégique en vue d'assurer l'exécution des obligations du Canada aux termes de la CDI. Dans le cadre de cette approche, le Ministère devrait à tout le moins :

- recenser chacune des obligations du Canada et déterminer les organisations fédérales qui en sont responsables, et informer clairement ces organisations de leurs responsabilités respectives;
- élaborer un plan d'exécution des obligations fédérales;
- assurer un suivi régulier du respect des obligations du Canada et en rendre compte aux autres signataires. **(3.65-3.75)**

AINC accepte cette recommandation. D'ici mars 2008, AINC élaborera une stratégie qui lui permettra de communiquer efficacement les engagements du gouvernement aux organisations fédérales. Le Ministère élaborera un cadre de gestion axé sur les résultats en vue de la mise en œuvre des engagements pris par le gouvernement en collaboration avec les institutions fédérales concernées, d'ici l'automne 2008. AINC suivra également de près les progrès réalisés par le Canada relativement à ses engagements envers d'autres signataires et en fera le compte rendu lors des rencontres du Comité de coordination de la mise en œuvre de la CDI.

3.85 AINC devrait, en collaboration avec les Inuvialuit et les gouvernements du Yukon et des Territoires du Nord-Ouest, élaborer des indicateurs de rendement pour mesurer les progrès accomplis dans la réalisation des principes de la CDI. Le Ministère devrait aussi surveiller les résultats obtenus et les communiquer publiquement à tous les signataires. **(3.77-3.84)**

AINC accepte cette recommandation. Le Ministère proposera des indicateurs de rendement à tous les signataires à l'occasion d'une prochaine réunion du Comité de coordination de la mise en œuvre, en vue de suivre les progrès et d'en rendre compte à compter du printemps 2008.

Portée et objectifs

Le présent rapport découle de la première vérification environnementale des Territoires du Nord-Ouest (T.N.-O.) exécutée au cours de l'exercice 2004-2005. « La vérification » a été effectuée conformément à la partie 6 de la *Loi sur la gestion des ressources de la vallée du Mackenzie* (LGRVM), qui exige que soient évalués l'état de l'environnement, l'efficacité des méthodes permettant de surveiller les effets cumulatifs ainsi que l'efficacité de la réglementation de l'utilisation des terres et des eaux et du dépôt de déchets, en ce qui touche la protection des principales composantes de l'environnement contre les répercussions négatives importantes. Bien que la région désignée des Inuvialuit ne soit pas visée par la LGRVM, elle a été incluse dans la vérification conformément au mandat relatif à la vérification.

La portée de la vérification s'étendait à un vaste territoire et à un large registre d'organismes et de cultures. La vérification a eu lieu alors que les systèmes et les organismes se trouvaient à des stades d'avancement et de maturité différents. Dans certains cas, ces systèmes et organismes subissaient les contraintes et les tensions associées à la négociation et au règlement d'accords de revendications territoriales.

Au cours de l'exécution de la vérification, SENES a obtenu de l'information d'un vaste éventail d'organismes et de personnes. Ont participé à la vérification des membres du public, des conseils et des organismes consultatifs, des ministères et des organismes gouvernementaux, des conseils de gestion de ressources, des chefs et des conseils, des organisations de revendicateurs et des personnes du secteur privé et d'organismes non gouvernementaux à l'échelle des T.N.-O.

Le but de la vérification, compte tenu du mandat établi à cette fin, est le suivant :

Le but de la vérification, compte tenu du mandat établi à cette fin, est le suivant :

- se conformer intégralement aux exigences juridiques relatives aux vérifications environnementales en vertu de la partie 6 de la LGRVM et en conformité avec les accords de règlement des revendications des Gwich'in, des Dénés et Métis du Sahtu et des T'licho;
- utiliser le cadre de la LGRVM comme base d'une vérification environnementale à l'échelle du territoire comprenant la vallée du Mackenzie et la région désignée des Inuvialuit. Servir de catalyseur du changement en faisant des recommandations précises, pratiques et constructives en vue d'améliorer la gestion de l'environnement et naturelles de la vallée du Mackenzie, dans la région désignée des Inuvialuit et dans l'ensemble des T.N.-O.;
- jeter les bases des vérifications environnementales subséquentes dans la vallée du Mackenzie, dans la région désignée des Inuvialuit et dans l'ensemble des T.N.-O. en décrivant les conditions initiales, en définissant les enjeux prioritaires, en soulignant les perspectives d'amélioration et en suggérant la manière dont les indicateurs de rendement pourraient être élaborés afin d'appuyer la surveillance continue et les vérifications périodiques;
- tenir compte des objectifs de durabilité et de protection ainsi que de la conservation de la faune et de l'environnement pour les générations présente et future, lesquels font partie des accords de revendications territoriales;
- prendre en considération les répercussions sur l'environnement, notamment les incidences biophysiques et celles qui s'exercent sur l'exploitation des ressources fauniques ainsi que sur l'environnement social et culturel et sur les ressources patrimoniales;
- mettre l'accent sur des enjeux et des sujets particuliers, à l'égard de chaque élément de la vérification pertinent aux organismes décisionnels et à d'autres parties intéressées qui participent à la gestion de l'environnement et des ressources dans les T.N.-O.
- mettre l'accent sur des enjeux et des sujets particuliers, à l'égard de chaque élément de la vérification susceptible de devenir des recommandations que les organismes décisionnels et d'autres participants à la gestion de l'environnement et des ressources peuvent mettre en application dans les T.N.-O.;

- produire des données, des analyses, des conclusions et des recommandations capables d'être appliquées de façon distincte dans la vallée du Mackenzie, dans la région désignée des Inuvialuit et dans l'ensemble des T.N.-O..

Principales conclusions

Les principaux éléments des régimes de réglementation des T.N.-O comprennent l'aménagement du territoire, la réglementation (c.-à-d. la délivrance et la mise en application des permis et des licences) et l'évaluation des répercussions environnementales. Il importe de signaler que la vérification portait sur une évaluation de *l'efficacité* de ces principaux éléments relativement à la protection de l'environnement contre des incidences importantes, et *non pas sur leur efficacité*. Chacun des éléments a fait l'objet d'une discussion distincte. La vérification a également permis d'obtenir un aperçu de l'utilisation du savoir traditionnel dans les processus de réglementation.

L'aménagement du territoire

L'aménagement régional du territoire dans les T.N.-O. évolue depuis 1984, lorsqu'une entente de principe sur la planification de l'utilisation des terres du Nord a été signée par les gouvernements fédéral et territorial, avec la participation des organismes autochtones qui existaient alors. La LGRVM, adoptée en 1998, prévoyait également des exigences en matière d'aménagement du territoire. En dépit de ces efforts et des exigences prévues par la LGRVM, les progrès réalisés sont insuffisants relativement à l'élaboration de plans d'aménagement dans la vallée du Mackenzie. Aujourd'hui, moins d'un cinquième de la région visée par la LGRVM est protégée par des plans d'aménagement exécutoires en droit. Le processus de l'élaboration et de la mise en oeuvre du plan d'aménagement du territoire de la région désignée des Inuvialuit a connu plus de succès.

Dans la région désignée des Inuvialuit, des plans communautaires de conservation ont été élaborés à l'égard des terres voisines de chacune des collectivités Inuvialuit. De la même façon, un plan d'aménagement du territoire global conforme aux exigences de la LGRVM a été élaboré à l'égard de la région désignée des Inuvialuit. Tandis que la région désignée des Inuvialuit et que la région visée par le règlement de la revendication des Gwich'in ont permis d'élaborer des plans d'aménagement du territoire qui jouent un rôle important dans la détection et la protection des régions ayant une importance environnementale, dans d'autres parties des T.N.-O., les progrès accusent un certain retard.

Plus de dix ans après la signature de l'Entente sur la revendication territoriale globale des Dénés et des Métis du Sahtu, aucun plan d'aménagement du territoire fonctionnel du Sahtu n'a été élaboré ou approuvé. Des progrès ont été réalisés à l'égard du territoire des Premières Nations du Dehcho, comme en fait foi la récente révision du plan d'aménagement territorial et la préparation d'un rapport documentaire. Dans le reste des T.N.-O., on a assisté à peu ou pas d'activité officielle relative à l'aménagement du territoire. .

Évaluation des répercussions environnementales

Nous avons constaté que le régime d'évaluation des répercussions environnementales (ERE) est de nature à protéger l'environnement dans le cadre d'un processus de consultation. L'examen préalable de la proposition initiale se produit au moyen du cadre de réglementation et permet à toutes les parties touchées de s'exprimer. Lorsque des impacts potentiellement importants ont été détectés, ces préoccupations ont été évaluées de façon appropriée, le système s'en remettant à une approche prudente en cas d'incertitude. Les décisions étaient généralement de nature protectrice, les processus décisionnels évoluant selon une orientation constructive. L'Office d'examen des répercussions environnementales de la vallée du Mackenzie (OERVM) a exercé un rôle de premier plan relativement au développement d'outils afin d'assurer l'efficacité du système.

Principales conclusions (continuez)

Des inquiétudes ont été formulées concernant l'opportunité des processus de l'ERE et concernant le nombre et la nature des propositions renvoyées à la Division de l'évaluation de l'environnement. Les données permettent de croire que le délai pris par l'OEREM pour rédiger les rapports sur l'évaluation environnementale est raisonnable. Les données laissent entendre également que le nombre de projets soumis pour une évaluation environnementale n'est pas injustifié et qu'il traduit le droit conféré en vertu de la LGRVM et permettant à la population d'exprimer ses préoccupations à l'égard des projets proposés.

Réglementation

Dans l'ensemble, nous avons constaté que la LGRVM et que les processus de réglementation de la région désignée des Inuvialuit protègent les terres et les eaux de façon appropriée; toutefois, des lacunes concernant la réglementation et le volet institutionnel empêchent le système de réglementation de gérer d'une manière intégrée les répercussions potentiellement nuisibles à l'égard de tous les volets environnementaux. Au nombre de ces lacunes qui existent à des degrés divers, mentionnons les suivantes : la gestion de la qualité de l'air; la gestion des incidences sociales et culturelles ainsi que la conformité et l'application. En outre, le processus d'évaluation des demandes de permis et de licences se trouve compliqué par l'absence de plans d'aménagement territorial, comme il est mentionné précédemment. Une bonne part de l'incertitude constatée relativement au processus est liée au fait que certaines revendications territoriales ne sont pas réglées.

Bien que les régimes de réglementation des T.N.-O. soient différents et relativement récents, ils ne sont pas essentiellement plus complexes que ceux d'autres territoires. Ce qui leur est particulier, c'est l'étendue et la nature proactive de la participation de la collectivité ainsi que le degré d'influence que peut exercer la contribution de la population sur le processus. L'accent mis sur la participation de la population a conféré de la valeur au régime de réglementation, mais dans la méthode de participation actuelle, l'administration et la communication représentent un lourd fardeau pour tous les participants.

Bien que la participation et la consultation de la population se soient améliorées, elles peuvent encore se bonifier. On a constaté que les pratiques de consultation actuelles gênaient la capacité des collectivités locales de participer d'une manière significative. D'autres défis relatifs à la capacité de la collectivité ont trait aux attentes différentes en ce qui concerne la consultation de la population, les communications efficaces et la gestion du processus de consultation au sein des collectivités elles-mêmes.

Les offices : En règle générale, les offices fonctionnent efficacement; toutefois, la capacité qu'ils ont d'exercer leurs responsabilités et de délivrer des licences et des permis en temps voulu et efficacement s'est trouvée gênée par les retards suscités par un processus de nomination compliqué et trop long. Les offices ne transmettent pas assez d'information pour qu'on puisse surveiller leur rendement. Les rapports portent sur des questions fiscales, l'information fournie sur le rendement et la responsabilisation étant limitée. Il se peut également que l'efficacité des offices se trouve limitée par la formation et l'orientation dispensées à leurs membres.

Principales conclusions (continuez)

Lacunes en matière de réglementation : Une lacune importante du système de réglementation est le fait pour le Canada ou le gouvernement des Territoires du Nord-Ouest (GTNO) d'accepter la responsabilité de protéger la qualité de l'air dans l'ensemble des T.N.-O. Par conséquent, il persiste à l'égard de la qualité de l'air des répercussions associées aux activités qui se déroulent dans les T.N.O., à quelques exceptions près, lesquelles sont en grande partie non réglementées.

Une autre faiblesse des régimes de réglementation des T.N.-O. est l'absence d'outils de réglementation clairs permettant d'évaluer et d'atténuer les incidences sociales, économiques et culturelles du développement. Bien que diverses approches non réglementaires soient utilisées, il n'est pas tenu compte de telles incidences de la même façon que des impacts biophysiques.

Mise en application : AINC, dans l'exercice de son rôle d'organisme directeur en matière d'inspection et de mise en application des instruments de réglementation délivrés dans la région désignée des Inuvialuit et en vertu de la LGRVM, a élaboré un processus d'inspection qui fait appel à une solide approche de l'évaluation des risques dont les fréquences d'inspection se révèlent suffisantes. En règle générale, le régime d'inspection et de mise en application semble jouer le rôle prévu à cette fin (c.-à-d. veiller à ce que les conditions régissant les permis et les licences soient respectées).

Toutefois, dans certaines circonstances, il existe entre AINC, le GTNO, le MPO et Environnement Canada une incertitude concernant le caractère exécutoire et la responsabilité de l'application des conditions relatives aux permis et aux licences qui entraîne des lacunes dans l'élaboration des conditions des permis et des licences et dans la surveillance et la mise en application des permis d'utilisation des terres, des permis d'utilisation des eaux et de la gestion de la faune.

Le savoir traditionnel

Au cours de l'histoire, le savoir traditionnel n'était pas utilisé dans le processus de réglementation. Le recours au savoir traditionnel était manifeste à tous les stades des processus de gestion de l'environnement des T.N.-O. Le savoir traditionnel a joué un rôle important et, dans certains cas, un rôle prépondérant dans l'aménagement des T.N.-O. lorsqu'il y a eu aménagement. Il a également été utilisé comme fondement des décisions au cours des processus de réglementation, et des efforts réels sont consentis afin que les évaluations environnementales en tiennent compte.

Le Programme de surveillance des effets cumulatifs

En 1992, le gouvernement du Canada s'est engagé envers les Gwich'in à ce que soit fournie une méthode permettant de surveiller les effets cumulatifs. Depuis lors, de semblables engagements ont été pris à l'égard du Sahtu, des T'licho et, en vertu de la LGRVM, envers tous les résidents de la vallée du Mackenzie. Malgré des années de planification, aucun programme de surveillance des effets cumulatifs (PSEC) n'a encore été mis en oeuvre, et peu nombreuses sont les données dont les organismes décisionnels disposent sur les effets initiaux et cumulatifs exercés sur l'environnement des régions et des territoires.

L'absence d'approches systématiques permettant de cerner, d'évaluer les effets cumulatifs régionaux et territoriaux et d'intervenir à leur égard a été signalée comme étant l'une des raisons les plus répandues pour lesquelles les projets sont renvoyés à la Division de l'évaluation de l'environnement. Les organismes décisionnels en matière de réglementation ne disposent pas des outils nécessaires pour prendre des décisions de planification et d'approbation éclairées, compte tenu des effets cumulatifs régionaux ou territoriaux des projets. Cette lacune est directement liée à l'absence de plans d'aménagement du territoire et d'un PSEC totalement intégré.

Principales conclusions (continuez)

L'intégration

Par définition, l'intégration des régimes de réglementation des T.N.-O. exige que tous leurs volets soient pleinement opérationnels; l'absence d'un seul d'entre eux peut réduire la capacité de l'ensemble du système de protéger l'environnement de façon appropriée. Parallèlement à la vérification, deux volets importants des régimes de gestion environnementale des T.N.-O n'étaient pas intégralement mis en oeuvre : des plans d'aménagement du territoire ayant force exécutoire avaient été établis dans la région désignée des Inuvialuit et dans une petite portion de la vallée du Mackenzie, et des progrès limités avaient été faits relativement au Programme de surveillance des effets cumulatifs.

Bien que ces deux lacunes limitent le rendement du système, nous croyons que l'absence de plans d'aménagement du territoire est plus importante encore. De tels plans devraient tenir compte des valeurs du Nord et des Autochtones concernant la manière dont le développement se répercutera sur les terres et les vies. En l'absence de plans d'aménagement du territoire, on demande aux organismes de réglementation et aux offices chargés d'évaluer répercussions environnementales de prendre des décisions fondamentales quant à la valeur et ce, à raison d'un projet à la fois. Cela a suscité de l'incertitude au cours du processus chez les collectivités, auprès des promoteurs, des offices et du gouvernement, et cela représente une pierre d'achoppement majeure dans les efforts consentis afin de respecter les objectifs de la LGRVM. Lorsque les plans d'aménagement du territoire seront élaborés et que les problèmes administratifs seront réglés, les offices seront mieux à même de s'acquitter de leurs mandats en vertu de la LGRVM.

Recommandations

Aménagement du territoire

L'absence de plans d'aménagement du territoire dans de nombreuses régions des T.N.-O. constitue un vide important qui ajoute à la complexité et à l'incertitude des processus de gestion de l'environnement. Les plans d'aménagement du territoire relatifs aux parties qui restent des T.N.-O. doivent être élaborés le plus tôt possible et ils doivent comporter des dispositions visant à faire respecter ces plans dans les régions où les revendications territoriales n'ont pas été réglées.

Règlement

On recommande de simplifier le processus des avis de demande ainsi que de l'étude du processus de consultation afin de cerner les aspects qui fonctionnent bien et les domaines qui sont inefficaces et qui doivent être révisés. Une évaluation de la capacité des collectivités autochtones de participer à des processus de gestion de l'environnement et des ressources doit également être effectuée. Ces deux activités doivent être exécutées en même temps.

Les offices : Simplification du processus de nomination et d'approbation, une meilleure reddition de comptes de la part des offices ainsi qu'une formation et un appui supplémentaires à l'intention des membres des offices sont exigés pour combler ces carences.

Lacunes en matière de réglementation : Un large éventail de questions sociales et culturelles appellent l'adoption de mesures. Nous croyons que la responsabilité de régler ces questions incombe principalement aux organismes gouvernementaux ayant des mandats en santé et en service social.

Principales conclusions (continuez)

Mise en application : Il faut combler les lacunes concernant l'élaboration des conditions relatives aux permis et aux licences ainsi qu'à la surveillance et à la mise en application des permis d'utilisation des terres, des permis d'utilisation des eaux et de la gestion de la faune pour améliorer le cadre de réglementation.

Savoir traditionnel

Bien qu'il soit manifeste que des efforts sont consentis pour mettre le savoir traditionnel à profit dans la prise de décisions en matière environnementale, on a constaté l'existence de nombreux défis relativement au processus. Il faut insister davantage sur la documentation du savoir traditionnel et voir à ce qu'il se transmette de génération en génération. Les participants au régime de gestion environnementale doivent bénéficier de la formation nécessaire pour pouvoir recueillir et utiliser le savoir traditionnel efficacement. En outre, les attentes de toutes les parties doivent être clairement énoncées dans les processus comportant l'échange de savoir traditionnel.

Programme de surveillance des effets cumulatifs

Bien que le PSEC ait fait l'objet d'un long processus de mise en oeuvre, il reste du travail à abattre. La détermination et la mise en oeuvre de besoins de surveillance particuliers doivent être précisées et le financement à long terme n'a pas été obtenu. Il faut mettre au point le plan opérationnel du PSEC, le financer et le mettre en oeuvre. Il s'agit là d'une priorité immédiate.

Résumé

En règle générale, le système de réglementation permet de tenir compte des questions environnementales, sauf plusieurs exceptions signalées. À cet égard, le règlement de problèmes associés à l'air et à la mise en application doit être relativement explicite. Il peut toutefois se révéler considérablement plus difficile de donner suite aux répercussions sociales et culturelles, qui dépassent la portée des régimes de gestion environnementale des T. N.-O. L'absence d'un PSEC, tout en comportant des défis, n'exerce pas la même incidence sur le système que l'absence de plans d'aménagement du territoire. Les résultats de l'analyse des tendances environnementales peuvent permettre d'établir l'ordre de priorité des interventions relatives aux faiblesses du système.

VÉRIFICATION ENVIRONNEMENTALE DES TERRITOIRES DU NORD-OUEST PAR SENES CONSULTANTS

OBSERVATIONS SOULIGNÉES DANS LE RAPPORT DE VÉRIFICATION ET RECOMMANDATIONS PARTICULIÈRES

OBSERVATIONS

AMÉNAGEMENT DU TERRITOIRE

Dans les T.N.-O., l'aménagement régional du territoire suit son cours depuis 1984, lorsqu'une entente de principe sur la planification de l'utilisation des terres du Nord a été signée par les gouvernements fédéral et territorial, avec la participation des organismes autochtones qui existaient alors. La LGRVM, adoptée en 1998, a également établi les exigences de l'aménagement du territoire. Malgré ces efforts et les exigences que prévoyait la LGRVM, l'élaboration d'un plan d'aménagement dans la vallée du Mackenzie a peu progressé. Aujourd'hui, moins d'un cinquième de la vallée du Mackenzie est gérée en fonction de plans d'aménagements ayant force exécutoire. La région désignée des Inuvialuit a mieux réussi l'aménagement de son territoire.

L'absence de plans d'aménagement dans de nombreux secteurs des T.N.-O. complexifie et ajoute à l'incertitude des processus de réglementation en vue de la gestion des ressources et de la protection de l'environnement.

Gwich'in : L'Office gwich'in d'aménagement territorial a élaboré un plan global d'aménagement du territoire et a mis en oeuvre de solides mesures visant à maintenir le plan et à le mettre à jour, conformément aux exigences de la LGRVM.

Sahtu : Plus de dix ans après la signature de l'Accord du Sahtu, aucun plan d'aménagement du territoire du Sahtu n'a encore été préparé ou approuvé.

Dans la vallée du Mackenzie, sauf dans la région désignée des Gwich'in et celle visée par l'Accord du Sahtu, aucune exigence juridique ne prévoit l'élaboration de plans d'aménagement territorial. Toutefois, l'absence de tels plans a créé un vide important dans les processus de gestion de l'environnement.

RECOMMANDATIONS

AMÉNAGEMENT DU TERRITOIRE

Recommandation 1

Que le plan d'aménagement du territoire du Sahtu soit achevé et approuvé le plus tôt possible.

Recommandation 2

Que, dans les régions sans plans d'aménagement territorial, les groupes autochtones prennent sans tarder des mesures, en partenariat avec le Canada et le GTNO, afin d'élaborer et de mettre en oeuvre des plans pour leurs régions. Que cela se fasse de concert avec les parties intéressées. S'il y a lieu, que des dispositions sur le respect de ces plans soient établies jusqu'à la conclusion des accords de revendication..

Recommandation 3

Qu'il soit tenu compte des seuils de densité de développement maximal dans les régions où des plans d'aménagement territorial ont été approuvés et dans le cadre des nouveaux plans d'aménagement territorial.

OBSERVATIONS SOULIGNÉES DANS LE RAPPORT DE VÉRIFICATION ET RECOMMANDATIONS PARTICULIÈRES

OBSERVATIONS (continuez)

Inuvialuit : Dans la région désignée des Inuvialuit, des plans communautaires de conservation ont été élaborés et jouent un rôle important dans la détermination et la protection de zones importantes.

Des exercices d'aménagement territorial indépendants de ceux qu'exigent la LGRVM et la Convention définitive des Inuvialuit (CDI) ont été et sont entrepris. Lorsque ces initiatives sont mises en oeuvre, elles peuvent contribuer de façon importante à la gestion de l'environnement. Toutefois, l'incertitude concernant la mise en valeur et l'expansion de régions protégées a alourdi les processus réglementaires et les processus d'évaluation des répercussions environnementales.

RÉGLEMENTATION

En règle générale, les processus de réglementation de la LGRVM et de la région désignée des Inuvialuit protègent suffisamment les terres et les eaux; cependant, la réglementation et le domaine institutionnel comportent des lacunes qui empêchent le système de réglementation de gérer de manière intégrée d'autres impacts susceptibles de nuire à tous les éléments environnementaux.

Bien que les processus de réglementation de la LGRVM et de la région désignée des Inuvialuit évoluent et présentent des degrés de complexité différents, ils ne sont pas tellement plus complexes que ceux d'autres administrations relativement à la participation de multiples organismes qui délivrent des permis (p. ex. le MPO et d'autres). Ce qui est particulier, c'est l'étendue et la nature proactive de la participation de la collectivité ainsi que le degré d'influence que peut exercer la contribution de la population. Cette participation a conféré de la valeur au régime de réglementation; toutefois, la méthode actuelle de la participation de la population a imposé d'importants fardeaux en termes d'administration et de communications.

La qualité de l'air : Ni le Canada ni le gouvernement des Territoires du Nord-Ouest n'ont accepté la responsabilité de protéger la qualité de l'air dans l'ensemble des T.N.-O. Par conséquent, les impacts sur la qualité de l'air associés aux activités dans les T.N.-O. demeurent en grande partie non réglementés.

L'eau : Dans l'ensemble, un cadre de réglementation suffisant pour protéger la qualité et la quantité de l'eau a été établi et est utilisé pour prévenir d'importantes répercussions sur la qualité de l'eau des nouvelles mises en valeur.

La faune : Le cadre de réglementation mis en place suffit à protéger la faune. Néanmoins, l'évolution et la mise en application du cadre suscitent certaines préoccupations, et des influences potentielles échappent à la portée du régime de réglementation.

RÉGLEMENTATION

Recommandation 4

Que les offices et les gouvernements poursuivent leurs efforts afin d'informer les participants relativement aux exigences du processus d'approbation.

Recommandation 5

Que soient créés et mis en oeuvre des outils de réglementation appropriés en vue d'établir et de mettre en oeuvre des normes sur la qualité de l'air, compte tenu de l'entente à laquelle devraient parvenir le Canada [y compris l'Office national de l'énergie (ONE)], le GTNO et les offices des terres et des eaux concernant cette compétence dans l'ensemble des T.N.-O.

Recommandation 6

Que le GTNO évalue l'efficacité des approches actuellement utilisées pour prévenir ou atténuer les répercussions socioéconomiques et culturelles possibles attribuables au développement. Que soient transmises aux autres participants au processus de réglementation les constatations découlant de cette évaluation afin de les aider à développer de meilleurs outils permettant de prévenir et d'atténuer les répercussions.

VÉRIFICATION ENVIRONNEMENTALE DES TERRITOIRES DU NORD-OUEST PAR SENES CONSULTANTS

RÉGLEMENTATION (continuez)

Les volets socioéconomique et culturel : En l'absence d'outils de réglementation clairs relatifs à la LGRVM pour évaluer, prévenir et atténuer les impacts sociaux, économiques et culturels du développement, le gouvernement et le secteur privé utilisent une gamme d'approches non réglementaires. Néanmoins, nombre de parties intéressées nous ont dit que de tels impacts ne font pas l'objet d'une intervention égale à celle concernant les impacts biophysiques. Nous sommes d'accord; toutefois, il nous a été impossible de déterminer si cela a donné lieu à d'importants impacts nuisibles qu'un régime de gestion environnementale pourrait sans doute corriger.

Les ressources patrimoniales : Un cadre de réglementation suffisant pour protéger les ressources patrimoniales a été créé et mis en oeuvre.

Ressources foncières : Dans l'ensemble, le cadre de réglementation créé suffit à protéger les ressources foncières et sert à prévenir les impacts importants des nouveaux développements.

Réclamation visant des territoires perturbés : Le cadre de réglementation créé et mis en oeuvre suffit à restaurer des territoires perturbés par des activités de mise en valeur. Des efforts considérables sont consentis pour corriger les impacts historiques.

Effets cumulatifs : L'absence d'approches systématiques afin de cerner et d'évaluer les effets cumulatifs régionaux ou territoriaux et d'intervenir à leur égard a été signalée comme étant l'une des raisons les plus répandues selon lesquelles les projets sont renvoyés à la Division de l'évaluation de l'environnement. Les organismes décisionnels en matière de réglementation ne disposent pas des outils nécessaires pour prendre des décisions éclairées relativement à la planification et à l'approbation compte tenu des effets cumulatifs régionaux ou territoriaux des projets. Cette lacune est directement liée à l'absence de plans d'aménagement territorial et d'un programme de surveillance des impacts cumulatifs pleinement intégré.

Dépôts de garantie : Il existe des mécanismes ayant pour objet de garantir la gestion des obligations associées aux licences et aux permis délivrés en vertu de la LGRVM en cas de défaut de la part du promoteur

RÉGLEMENTATION (continuez)

Recommandation 7

Que l'Office des terres et des eaux du Sahtu ajoute à ses tableaux de suivi actuels une colonne indiquant le traitement réservé à chaque commentaire sur l'examen des demandes (c.-à-d. un tableau de distribution intégré).

Recommandation 8

Que les ministères fédéraux et territoriaux élaborent des ententes officielles et les programmes de formation nécessaires pour que *toutes* les conditions relatives aux permis et aux licences soient inspectées et mises en application par les organismes de *réglementation* appropriés. À titre de ministre directeur à l'égard de la LGRVM, que AINC joue le rôle de chef de file pour que cela se réalise.

Recommandation 10

Que les offices des terres et des eaux veillent à ce que les conditions relatives aux permis et aux licences soient rédigées de telle sorte qu'elles comprennent toutes les exigences liées à l'atténuation et à la surveillance et à ce qu'elles comportent une souplesse opérationnelle tout en protégeant l'environnement grâce à l'établissement d'exigences axées sur le rendement.

Recommandation 11

Que AINC collabore avec les offices des terres et des eaux afin de rechercher les moyens permettant d'accorder aux offices des terres et des eaux des mandats confidentiels compatibles avec le processus de gestion environnementale sans compromettre les exigences relatives à la confidentialité.

VÉRIFICATION ENVIRONNEMENTALE DES TERRITOIRES DU NORD-OUEST PAR SENES CONSULTANTS

RÉGLEMENTATION (continuez)

Responsabilisation et rétroaction : L'Office des terres et des eaux de la vallée du Mackenzie et l'Office gwich'in des terres et des eaux utilisent des tableaux de suivi afin de documenter systématiquement les commentaires formulés dans le cadre des examens et d'y donner suite de façon transparente. Bien que l'Office des terres et des eaux du Sahtu ait procédé à un suivi des commentaires formulés dans le cadre des examens, ce suivi n'a pas été fait dans les tableaux de suivi.

Responsabilité de l'application de la loi : AINC, le GTNO, le MPO et Environnement Canada s'interrogent, d'un point de vue juridique, quant à l'hypothèse de la responsabilité de la mise en application des conditions relatives aux permis et licences qui suscitent des lacunes dans l'élaboration de ces conditions ainsi que dans la surveillance et la mise en application des permis d'utilisation des terres et des eaux.

Processus d'inspection et d'application de la loi : Le processus d'inspection d'AINC se fonde sur une solide démarche en matière d'évaluation du risque, les inspections étant généralement tout aussi fréquentes ou plus fréquentes que dans d'autres champs de compétence canadiens.

Force exécutoire des conditions des permis et licences : Les offices des terres et des eaux n'ont pas inclus toutes les conditions nécessaires dans les permis et licences en raison de problèmes associés à la responsabilité de l'application de ces conditions.

Communications entre les offices et AINC : Idéalement, les OTE, l'OPREVM et les organismes d'application devraient collaborer afin de cerner les conditions appropriées et faire un suivi de leur application.

Amendes et peines : En vertu de la LGRVM et de la *Loi sur les eaux des Territoires du Nord-Ouest*, les amendes et les peines sont considérablement plus faibles que celles imposées en vertu des lois fédérales et territoriales en matière d'environnement.

Contrôleurs environnementaux et agences de surveillance de l'environnement : Les contrôleurs environnementaux et agences de surveillance de l'environnement aident la population à participer directement à la gestion de l'environnement. En plus de renforcer la fonction d'exécution de la loi, leur utilisation rend peut-être possible que la population a davantage confiance dans le régime.

RÉGLEMENTATION (continuez)

Recommandation 12

Que AINC et les offices des terres et des eaux collaborent à la collecte et au partage de l'information nécessaire aux activités de délivrance de licences, d'inspection et de mise en application sans compromettre la possibilité de poursuites.

Recommandation 13

Que soient modifiées les dispositions sur les amendes et les peines de la LGRVM afin de les rendre plus compatibles avec la *Loi canadienne sur la protection de l'environnement (LCPE)*, la *Loi sur les pêches* et la *Loi sur la protection de l'environnement* des Territoires du Nord-Ouest (LPE T.N.-O.).

Recommandation 14

Que l'OPREVM élabore, s'il y a lieu, des programmes de suivi en vue d'évaluations environnementales. En effet, des mécanismes institutionnalisés faisant le suivi de la mise en application des mesures relatives à l'évaluation environnementale, particulièrement celles qui ne sont pas directement liées à un instrument de réglementation, contribueraient grandement à améliorer l'évaluation de l'environnement et le système de réglementation.

Recommandation 15

Que l'OPREVM continue de développer des outils afin d'achever l'évaluation des répercussions sociales et culturelles et d'en suivre l'évolution dans ce domaine dans d'autres champs de compétence.

ÉVALUATION DES RÉPERCUSSIONS ENVIRONNEMENTALES

Le régime de réglementation de l'évaluation des répercussions environnementales (ERE) et les processus qui y sont associés suffisent à protéger l'environnement dans le cadre d'un processus de consultation. Là où des préoccupations importantes avaient été signalées, ces préoccupations ont été évaluées de façon appropriée, le système cédant le pas à une démarche de prudence en cas d'incertitude. En règle générale, les décisions ont servi à protéger, et les processus décisionnels ont évolué selon une orientation favorable. Il faut féliciter l'OEREM d'avoir exercé un rôle de chef de file relativement au développement d'outils permettant de vérifier l'efficacité du système.

Processus d'examen préliminaire : Depuis l'entrée en vigueur de la LGRVM jusqu'à l'exercice 2004-2005, 1 004 évaluations au moyen d'exams préliminaires ont eu lieu. De ce nombre, 31 projets, soit environ 3 %, ont été renvoyés à l'OEREM afin qu'on procède à une évaluation environnementale.¹

À l'article 126 de la LGRVM, les mécanismes de renvoi prévoient d'autres automatismes régulateurs en plus du processus d'examen initial afin de favoriser la protection de l'environnement.

Processus de l'évaluation environnementale : Un plus grand nombre de projets ont été l'objet d'une évaluation environnementale en vertu de la LGRVM qu'avant l'adoption de la loi. Cela est attribuable en partie à l'intensification des activités de mise en valeur et en partie à la taille réduite des projets visés par le processus. Lorsque des projets de taille réduite faisaient l'objet d'une évaluation environnementale, ces renvois semblaient justifiés compte tenu de préoccupations d'ordre environnemental au cours du processus de l'évaluation environnementale.

Depuis l'entrée en vigueur de la LGRVM, le processus de l'évaluation environnementale s'est considérablement amélioré.

Établissement de la portée des incidences : L'OEREM a récemment mis au point des procédures afin d'établir plus efficacement la portée des incidences et de rationaliser les évaluations environnementales.

Mesures d'atténuation : Les rapports d'évaluation environnementale de l'OEREM se sont améliorés depuis la création de l'Office et ils permettent actuellement d'établir un lien plus clair entre les répercussions négatives et potentiellement importantes sur l'environnement et les mesures d'atténuation recommandées.

ÉVALUATION DES RÉPERCUSSIONS ENVIRONNEMENTALES

Recommandation 16

Que les gouvernements élaborent et utilisent des instruments de politique afin de faciliter la mise en application de mesures lorsque des mesures traitant de répercussions socioéconomiques sont adoptées dans le cadre de décisions relatives à l'ERE et qu'il n'existe pas de réglementation à cette fin.

Recommandation 17

Que les organismes gouvernementaux compétents insistent davantage sur les aspects sociaux, économiques et culturels de leurs mandats au cours des processus de l'ERE.

Recommandation 18

Que, lorsque la nature du projet le permet, l'OEREM et les organismes gouvernementaux compétents évaluent de façon plus rigoureuse les répercussions du changement climatique ainsi que les mesures d'atténuation et d'adaptation dans le cadre des évaluations environnementales.

Recommandation 19

Que l'OEREM puisse accéder directement à l'expertise gouvernementale pertinente à toutes les étapes du processus de l'évaluation des répercussions environnementales.

Recommandation 20

Que les organismes et les ministères gouvernementaux élaborent des politiques et des lignes directrices afin de communiquer ce qui détermine la nécessité de la participation du Ministère lors des audiences communautaires et des séances d'information à l'intention du public.

ÉVALUATION DES RÉPERCUSSIONS ENVIRONNEMENTALES (continuez)

Rétroaction sur les mesures d'atténuation : Il manque au processus de l'ERE de la LGRVM un mécanisme de rétroaction permettant de confirmer la mise en oeuvre et l'efficacité des mesures d'atténuation des incidences.

Problèmes sociaux, économiques et culturels : L'OEREMV respecte les principes directeurs esquisés dans la LGRVM en tâchant de tenir rigoureusement compte des aspects biophysiques, socioéconomiques et culturels de l'environnement; toutefois, les organismes gouvernementaux parties au processus de l'évaluation environnementale continuent de cibler surtout les aspects biophysiques de l'environnement.

En matière d'évaluation des incidences sociales culturelles, les outils de l'évaluation environnementale sont en général beaucoup moins développés que ceux utilisés pour déterminer les répercussions biophysiques. Cette situation n'est pas unique à la vallée du Mackenzie.

Changement climatique : L'OEREMV et les organismes gouvernementaux tiennent suffisamment compte des répercussions possibles du changement climatique.

Effets cumulatifs : L'OEREMV a clairement démontré qu'il comprend le rôle essentiel que les effets cumulatifs doivent jouer dans la prise de décisions; toutefois, l'Office n'a pas facilement accès à l'information nécessaire sur les effets régionaux et territoriaux (p. ex. ceux du PSRC).

Participation du gouvernement à l'évaluation environnementale :

L'approche du guichet unique utilisée par AINC et par le GTNO pour établir une liaison par interface avec l'OEREMV comporte des défis relativement à la circulation efficace et libre de l'information entre ces organismes.

Examen des répercussions environnementales : Aucun examen des répercussions environnementales n'a été effectué à ce jour en vertu de la LGRVM.

Efficacité du processus : En règle générale, les participants au processus de l'ERE dans le cadre de la CDI estiment que le processus est efficace lorsqu'il s'agit d'éviter ou d'atténuer des répercussions négatives potentiellement graves. Cela s'explique en grande partie par la collaboration qui caractérise les institutions chargées de la gestion des ressources et par le fait que le processus de l'ERE compte déjà 20 ans de perfectionnement.

THÈMES TRANSVERSAUX

Gouvernance et activités des offices : Les retards causés par un processus de nomination compliqué et long ont généré la capacité des offices d'exercer leurs responsabilités en temps utile et d'une manière efficace. Les demandes de permis et de licences ont été retardées, ce qui a fait naître l'incertitude, en raison des lacunes suivantes.

Nomination des membres et quorum des offices : Le défaut d'observer la règle du quorum a influé sur la capacité des offices de diriger leurs affaires et de s'acquitter de leurs responsabilités.

Processus de mise en candidature des membres des offices : Les organismes autochtones, territoriaux et fédéraux qui présentent des candidats ont tous contribué aux retards au cours de l'étape des nominations.

Processus de nomination des membres des offices : Le processus de nomination des membres des offices est exagérément compliqué et lent.

Critères visant les membres des offices : Il n'existe pas actuellement de lignes directrices ou de critères pour aider les parties qui présentent des candidats à choisir les candidats à la qualité de membres des offices.

Formation des membres des offices : Les membres des offices ont bénéficié d'une formation ou d'une orientation limitées.

Surveillance du rendement des offices : Les offices ne transmettent pas suffisamment d'information pour permettre la surveillance de leur rendement. L'établissement de rapports porte sur des questions fiscales et communiquent peu d'information sur le rendement et la responsabilisation.

Rapidité de l'information : Des problèmes liés à l'administration et aux procédures ont parfois entraîné des retards inutiles dans les processus de la gestion environnementale.

Évaluations environnementales : La durée du processus pré-REE correspond à un intervalle raisonnable. Il serait peut-être possible de réduire le délai que prend AINC et d'autres ministres responsables pour se prononcer sur les REE.

THÈMES TRANSVERSAUX

Recommandation 21

Que les parties qui font des mises en candidature soumettent le nom des candidats au plus tard quatre mois avant l'expiration du mandat du membre en fonction.

Recommandation 22

Que AINC achève, en collaboration avec les offices, ses travaux sur l'élaboration d'un processus de nomination mieux défini et plus transparent, depuis l'appel de candidatures jusqu'à la nomination par le ministre. Dans le cadre de ce processus, que AINC crée un mécanisme qui permette aux parties faisant les mises en candidatures de faire le suivi des candidats au cours du processus de nomination.

Recommandation 23

Que AINC rationalise le processus de mise en candidature et s'engage à achever le processus au plus tard deux mois avant qu'une nomination soit présentée.

Recommandation 24

Dans la mesure du possible, que le ministre des Affaires indiennes et du Nord canadien communique clairement aux parties faisant les mises en candidature la raison pour laquelle des candidats ont été écartés.

Recommandation 25

Que la période de nomination actuelle des membres des offices soit prolongée de trois ans à un mandat de cinq ans. S'il y a lieu, que les nominations soient décalées afin de minimiser le risque de ne pas atteindre le quorum.

Recommandation 26

Que les offices préparent, comme pour l'OEREM, une orientation concernant les fonctions du poste et les attentes des membres des offices. Que cette orientation soit transmise aux organismes faisant les mises en candidature.

VÉRIFICATION ENVIRONNEMENTALE DES TERRITOIRES DU NORD-OUEST PAR SENES CONSULTANTS

THÈMES TRANSVERSAUX (continuez)

Capacité et ressources des offices : Compte tenu des défis systémiques du Nord, à quelques exceptions près, les offices gèrent assez bien les questions liées à leur capacité interne.

Capacité des collectivités autochtones : Un des défis les plus souvent cités et énoncés avec le plus de vigueur auquel se heurte le processus de réglementation des T.N.-O. était que les collectivités autochtones sont incapables de participer de façon significative aux processus de la gestion environnementale.

Consultation publique : Dans les T.N.-N., l'information et la consultation de la population se sont intensifiées. Cela résulte à la fois du régime de réglementation qui l'exige et de l'intensification de l'activité de la mise en valeur. Bien que la participation et la consultation des collectivités se soient améliorées, elles peuvent l'être davantage. Au nombre des défis, mentionnons les suivants : la différence des attentes à l'égard de la consultation publique, l'efficacité des communications et la gestion du processus de consultation au sein des collectivités mêmes. Le volume considérable d'information distribuée au cours du processus d'examen empêche les collectivités locales de participer d'une façon significative.

Financement : Les mécanismes de financement fédéraux constituent un fardeau pour nombre des organismes chargés de la gestion environnementale dans les T.N.-N. Cela a détourné les efforts qui auraient servi plus avantageusement des activités de gestion environnementale. Les crédits budgétaires et les processus de financement fédéraux ne tiennent pas compte des exigences et des limites temporelles particulières du Nord. En matière d'engagements, les obligations et le financement sont parfois incompatibles. À mesure que les activités de développement varient, les ententes de financement doivent comporter des mécanismes permettant de tenir compte des besoins variables connexes du système de réglementation.

Financement des offices : Les niveaux de financement des offices semblent suffisants, mais il y manque la souplesse nécessaire pour répondre aux modifications de l'activité de développement.

Financement des participants : À l'égard des évaluations environnementales et d'autres processus d'audience publique concernant la réglementation, un mécanisme de financement des participants améliorerait la capacité du régime de la LGRVM de favoriser la participation efficace des parties intéressées.

THÈMES TRANSVERSAUX (continuez)

Recommandation 27

Que les offices pilotent, à l'intention des membres des offices, l'élaboration et la mise en oeuvre d'une formation globale avec l'appui inconditionnel d'AINC.

Recommandation 28

Que AINC collabore avec les offices afin d'élaborer et de mettre en oeuvre un processus public de reddition de comptes accompagné de normes clairement définies, notamment le rendement relatif à l'article 58 de la LGRVM³.

Recommandation 29

Que soit étudiée la possibilité de prolonger le délai de l'examen préalable au-delà des 42 jours actuels afin de faciliter la contribution de la collectivité.

Recommandation 30

Que l'OERVM donne aux ministres responsables des possibilités d'examiner et de commenter les mesures d'atténuation proposées avant la présentation des REE.

Recommandation 31

Que AINC élabore et mette en oeuvre des procédures afin de favoriser un processus post-REE plus transparent et plus responsable.

Recommandation 32

Que la prochaine vérification relative aux T.N.-O. permette d'évaluer si des coupe-feu suffisants existent entre les différents mandats des organismes de réglementation, particulièrement au sein d'AINC et du GTNO.

THÈMES TRANSVERSAUX (continuez)

Recommandation 33

Que les ministères définissent et évaluent les mécanismes visant à optimiser l'utilisation de l'expertise technique actuelle, notamment les mesures de collaboration entre les divers ordres de gouvernement.

Recommandation 34

Que, dans la foulée des travaux précédents entrepris par la Table ronde nationale sur l'environnement et l'économie, AINC finance une évaluation indépendante de la capacité qu'ont les collectivités autochtones de participer à des processus de gestion de l'environnement et des ressources. Qu'il soit donné suite aux constatations et aux recommandations formulées au terme de cette évaluation.

Recommandation 35

Que AINC examine l'arrêt prononcé en novembre 2004 par la Cour suprême et qu'il évalue si le processus de consultation comporte, en vertu de la LGRVM, des répercussions pour les régions à l'égard desquelles certaines revendications territoriales ne sont pas réglées. Que soient partagés les résultats de cet examen avec d'autres participants au régime de la gestion environnementale des T.N.-O.

Recommandation 36

Que AINC pilote une étude afin d'évaluer spécifiquement le processus de consultation visant à cerner les aspects qui fonctionnent bien et dont la population est satisfaite et les secteurs qui sont inefficaces et appellent une révision.

THÈMES TRANSVERSAUX (continuez)

Recommandation 37

Que, nonobstant l'issue de la Recommandation 36, les offices élaborent un processus d'avis et de consultation simplifié qui réduise la possibilité d'épuiser les ressources des parties intéressées (p. ex. l'avis initial des projets ayant pour objet d'informer les parties intéressées de la demande de permis ou de licence et la livraison de la documentation complète uniquement aux parties qui demande cette information, compte tenu de l'évaluation qu'elles font de l'avis de projet initial).

Recommandation 38

Que AINC fasse des recherches sur les approches qui pourraient être utilisées pour que le financement des offices puisse s'adapter aux modifications de la charge de travail.

Recommandation 39

Que soit créé un programme de financement des participants relativement aux évaluations environnementales et aux processus de réglementation comportant des audiences publiques en vertu de la LGRVM.

Recommandation 40

Que AINC obtienne un financement à long terme à l'égard des activités de base correspondant aux rôles et aux responsabilités qui lui sont dévolus en vertu de la LGRVM. Que soit entrepris un examen afin d'évaluer les mécanismes de financement appropriés qui permettront d'obtenir les fonds dans un délai correspondant aux contraintes du milieu particulier et au contexte institutionnel du Nord.

SAVOIR TRADITIONNEL

Le savoir traditionnel peut permettre de faire d'importantes contributions au processus décisionnel en environnement. Les institutions chargées de gérer les ressources, les organismes gouvernementaux, les groupes et les collectivités autochtones des T.N.-O. font progressivement la transition vers un système qui utilise plus efficacement ce savoir.

Définition du savoir traditionnel : Bien qu'il n'existe pas de définition commune du savoir traditionnel, cela ne gêne guère son utilisation efficace dans la prise de décisions.

Politiques et orientations : Jusqu'à récemment, les participants pouvaient compter sur une orientation limitée pour les aider à utiliser le savoir traditionnel judicieusement au cours du processus de la gestion environnementale. Des progrès ont été réalisés afin de régler cette question.

Disponibilité du savoir traditionnel : La quantité de savoir traditionnel disponible a vraisemblablement diminué au cours des récentes décennies. L'absence d'un PSRC élaboré intégralement a nuï à la collecte et à la préservation de ce qui reste du savoir traditionnel.

Savoir traditionnel d'origine : Le savoir traditionnel pourrait se perdre à moins que les détenteurs de ce savoir transmettent leurs connaissances à d'autres et/ou que ce savoir soit efficacement documenté.

Documentation du savoir traditionnel : Un fort volume du savoir traditionnel n'est pas documenté, la documentation de ce savoir étant généralement associée à des secteurs d'activité de développement intensif. Cela occasionne d'énormes carences géographiques dans le dossier du savoir traditionnel.

Perception de la valeur et du rôle du savoir traditionnel : La plupart des participants aux processus environnementaux des T.N.-O. semblent reconnaître que le savoir traditionnel constitue une source importante d'information lors de la prise de décisions.

SAVOIR TRADITIONNEL

Recommandation 41

Que tous les participants au processus de la gestion environnementale examinent le savoir traditionnel relatif aux lignes directrices de l'ERE de l'OEREM afin d'évaluer la possibilité d'une applicabilité plus étendue.

Recommandation 42

Que, sur demande, les organismes gouvernementaux aident les collectivités autochtones dans les efforts qu'elles consentent pour collecter et compiler le savoir traditionnel de sorte qu'il puisse être utilisé au cours du processus décisionnel relatif à l'environnement.

Recommandation 43

Que tous les offices et les gouvernements qui participent à la gestion de l'environnement veillent à ce que les employés compétents puissent comprendre les principes de base de la collecte et de l'utilisation du savoir traditionnel. Que la formation soit dispensée aux personnes n'ayant pas cette capacité.

Recommandation 44

Que, dans les régions, les chefs de file autochtones élaborent une orientation qui définisse clairement les attentes concernant la collecte, la diffusion et l'utilisation du savoir traditionnel.

VÉRIFICATION ENVIRONNEMENTALE DES TERRITOIRES DU NORD-OUEST PAR SENES CONSULTANTS

SAVOIR TRADITIONNEL ET PRISE DE DÉCISIONS EN MATIÈRE ENVIRONNEMENTALE

Des efforts considérables ont été consentis pour recueillir le savoir traditionnel et en tenir compte au cours des processus décisionnels en matière environnementale. Ces efforts ont subi l'effet d'un certain nombre de défis.

Aménagement du territoire : Le savoir traditionnel a joué un rôle important et, dans certains cas, un rôle prépondérant dans l'aménagement territorial dans les T.N.-O. La participation active des détenteurs du savoir traditionnel aux exercices d'aménagement territorial a permis de veiller à ce que le savoir traditionnel soit utilisé et interprété correctement.

Permis et licences : Des efforts sont consentis pour tenir compte du savoir traditionnel dont disposent les organismes décisionnels en matière de réglementation.

Évaluation des répercussions environnementales : Le savoir traditionnel a joué un rôle important dans certaines décisions relatives à l'ERE. Les offices de l'ERE font un réel effort pour que leurs processus tiennent compte du savoir traditionnel.

Défis associés à l'utilisation du savoir traditionnel : Nombreux sont les défis associés à la collecte et à l'utilisation du savoir traditionnel, à savoir : réconcilier les approches traditionnelles et scientifiques permettant de comprendre l'environnement; comprendre le savoir auquel il faut faire appel et qu'il faut intégrer; mettre en valeur le potentiel permettant de collecter et d'expliquer le savoir traditionnel d'une manière significative; réconcilier les questions liées à la propriété du savoir traditionnel; accorder aux experts du savoir traditionnel la rémunération et la reconnaissance appropriées; documenter le savoir traditionnel de sorte qu'il soit accessible aux futurs utilisateurs; en temps et lieu, intégrer le savoir traditionnel au processus décisionnel; faire participer les femmes et les hommes autochtones au processus de collecte du savoir traditionnel; surmonter les problèmes et les contraintes linguistiques afin de communiquer efficacement; à l'égard des utilisateurs finals, faire accepter le savoir traditionnel au titre d'une information valide.

SAVOIR TRADITIONNEL (continuez)

Recommandation 45

Que les participants au système examinent les problèmes associés à la rémunération et à la reconnaissance en ce qui concerne la collecte du savoir traditionnel d'origine.

Recommandation 46

Que les efforts visant à collecter et à utiliser le savoir traditionnel tiennent compte de facteurs spécifiques relatifs au sexe.

Recommandation 47

Que, dans le cas de la formation et des études continues, AINC établisse et appuie les forums afin d'améliorer la compréhension commune, les problèmes et les approches de la terminologie du savoir scientifique et traditionnel. Que ces forums soient des initiatives autonomes et à long terme et qu'ils s'inscrivent dans la foulée d'initiatives particulières de projets existants.

Recommandation 48

Que la vérification du savoir traditionnel utilisé lors de la prise de décisions relatives à l'environnement s'effectue de façon respectueuse.

ANNEXE E

RÉGLEMENTATION DES RESSOURCES NATURELLES DANS LE NORD

Introduction

Le Nord du Canada, soit le Yukon, les Territoires du Nord-Ouest (T.N.-O.) et le Nunavut, constitue environ 40 % de la masse terrestre du pays, soit près de 2,6 millions de kilomètres carrés. Toutefois, la population compte cent mille habitants à peine, soit 0,3 % de la population du pays. Dans ce territoire peu densément peuplé, éloigné, peu développé et sous l'action d'un rude climat, les économies régionales des territoires dépendent en grande partie de la mise en valeur des ressources minérales et pétrolières et des paiements de transfert fédéraux annuels.

Contexte

Les pratiques de réglementation dans le Nord canadien ont évolué au même rythme que le pays, au cours du siècle dernier. L'intérêt et la concurrence à l'échelle internationale ont aiguillonné la création du territoire du Yukon à la suite de la ruée vers l'or au Klondike. La revendication quit par la Norvège aux îles du bassin du Sverdrup a valorisé la revendication de l'archipel arctique oriental. L'écho de différends de longue date visant les frontières avec les États-Unis et le Danemark se perpétue aujourd'hui relativement à la partie de l'Alaska adjacente à la mer de Beaufort et au passage Kennedy adjacent au Groenland. De la part du Canada, l'allégation de compétence et l'affirmation de sa souveraineté à l'égard des territoires limitrophes ont débuté en 1870, mais elles se constatent actuellement par l'exercice de divers pouvoirs de réglementation en mer et sur terre, par l'exploration (cartographie hydrographique de la dorsale océanique nord-américaine) et par le pouvoir exercé par le Canada à l'égard de ses possessions (patrouilles de sécurité militaire).

À l'intérieur du pays, le vingtième siècle a également été le témoin d'une évolution progressive quant à la place du Nord dans la mosaïque canadienne. N'ayant jamais fait l'objet d'une promotion à des fins de colonisation ou en vue d'une route ferroviaire nationale, les territoires n'étaient pas candidats au statut de province et sont absents de la Constitution du Canada. Nés de lois fédérales et bénéficiant d'un statut inférieur à celui d'une province, les territoires ont sans relâche revendiqué plus d'autonomie et davantage de contrôle à l'échelle locale. Pendant les années 1940 et 1950, les orientations de la politique fédérale étaient en grande partie sans conséquence et passives et obéissaient surtout à l'intérêt que suscitait la mise en valeur des ressources pétrolières et minérales (or, argent, plomb, zinc.)

L'exploration pétrolière a pris son élan au cours des années 1960 et s'est accélérée après les découvertes de la baie Prudhoe et la première crise du pétrole de l'OPEP. L'exploration a connu un essor considérable dans le delta du Mackenzie, dans les îles de l'extrême-arctique et dans la mer de Beaufort. La commission Berger, tout en répondant à la proposition ambitieuse

du pipeline de la vallée du Mackenzie, s'est étendue sur les enjeux socioéconomiques et environnementaux, a élevé le débat sur la situation des Autochtones et a projeté le Nord sur la scène nationale. La découverte et la production de diamants a amélioré les économies des T.N.-O., du Nunavut et du Canada.

Protection de l'environnement

La réglementation dans le Nord se présente sous de nombreux aspects et appelle la participation de multiples acteurs. Les ressources renouvelables et non renouvelables sont réglementées par les gouvernements fédéral ou territoriaux afin de protéger, de gérer et de conserver la qualité de l'eau, les variétés de terrain, les espèces aviaires, piscicoles et mammaires, les forêts et les sites archéologiques. Le comportement humain est réglementé de façon à gérer la santé publique et à encourager les pratiques sûres dans l'exploitation des mines, dans le transport ainsi que dans l'exploration et la production pétrolières.

Jusqu'à la dernière décennie, Affaires indiennes et du Nord Canada (AINC) était le principal organe de réglementation des terres, de la foresterie, de l'eau, des secteurs minier, pétrolier et gazier. Tableau 2 donne un aperçu du rôle d'AINC. Tableau 4 décrit brièvement d'autres autorités de réglementation fédérales.

Les changements apportés à ce régime de réglementation sont issus de nombreuses directions. Le *Règlement sur l'utilisation des terres territoriales* a été promulgué en 1970 en réponse directe à l'exploration pétrolière estivale débridée et dommageable qui se pratiquait dans le delta du Mackenzie et le long du littoral arctique occidental. Des programmes de recherche ont également été lancés relativement aux effets et à l'atténuation d'activités comme les interventions sismiques, le forage de puits, l'utilisation d'explosifs et l'évacuation dans les albraques. Au cours de l'année suivante, l'application du *Règlement* (p. ex. les permis d'utilisation du sol) s'est éventuellement propagée au Yukon et dans d'autres districts des T.N.-O. Avec les autorisations et les permis d'utilisation des eaux délivrés en vertu de la *Loi sur les eaux internes du Nord*, l'octroi de permis d'utilisation du sol était administré par AINC et constituait un des instruments les plus visibles de la protection environnementale.

Dans le secteur extracôtier, le voyage sans escorte du superpétrolier *Manhattan* dans le passage du Nord-Ouest a provoqué de la part du Canada une réponse en matière de souveraineté et l'adoption rapide de la *Loi sur la prévention de la pollution des zones des eaux arctiques contiguës au continent et aux îles de l'Arctique canadien*. Le naufrage du pétrolier *Torrey Canyon*, la perte de l'appareil de forage *Ocean Ranger* et l'échouement du vraquier *Exxon Valdez* ont suscité une vaste demande relativement à l'amélioration et à la réglementation de la sûreté des installations de forage, à la prévention et à la décharge des éruptions, à la prévention des fuites et débordements ainsi qu'aux interventions en cas d'urgence.

La Cour territoriale, la Cour fédérale du Canada et la Cour suprême du Canada ont fait jurisprudence concernant la réglementation des ressources naturelles du Nord. Les décisions rendues relativement à *Hamlet of Baker Lake*, *Rafferty/Alameda*, *Oldman River*, *Sparrow*, *Delgamuukw* et la *Nation haïda*, par exemple, ont exercé une incidence directe sur les droits de chasse traditionnels, la protection du caribou, les droits fédéraux surajoutés, la protection des droits ancestraux et l'honneur de l'État. Chacun a eu une influence directe sur l'étendue, le processus ou la technique de la réglementation.

L'enquête Berger, la Commission sur le pipeline de la rivière Mackenzie, a mis au premier plan les préoccupations et les revendications des Autochtones. Des revendications territoriales ont par la suite été présentées au Yukon et dans les T.N.-O. et ont été acceptées aux fins de la négociation. Le premier règlement important a été la Convention définitive des Inuvialuit (région ouest de l'Arctique) en 1984 visant des terres du secteur occidental des T.N.-O. et le versant nord du Yukon.

La Politique (fédérale) sur les revendications territoriales globales adoptée en 1986 favorisait la conclusion d'ententes définitives avec les Gwich'in, le Conseil des Premières nations du Yukon, les Dénés et les Métis du Sahtu ainsi qu'avec les Inuit du Nunavut. Le Guide de la politique du gouvernement du Canada sur l'autonomie gouvernementale des Autochtones a été adopté en 1995 et il a trouvé son expression très récemment en 2005 dans les T.N.-O. avec la ratification de l'Accord sur les revendications territoriales et l'autonomie gouvernementale du peuple T'licho. Le Nunavut a été créé en 1999.

Dans le Nord, les territoires visés par des règlements sur les revendications sont plus vastes que l'Europe. Les terres négociées par divers bénéficiaires autochtones sont plus étendues que le territoire de la France. Les revendications territoriales ne sont pas toutes réglées dans les régions du Yukon et des T.N.-O., et d'autres revendications ont été présentées dans les trois territoires par des groupes de la Colombie-Britannique, de l'Alberta, de la Saskatchewan, du Manitoba et du Nouveau-Québec. Les négociations visant l'autonomie gouvernementale des Inuvialuit et des Gwich'in progressent.

La cogestion

Parmi les nombreuses caractéristiques dignes de mention que présentent les règlements des revendications territoriales, il y a les diverses façons de traiter les aspects de la gestion des ressources naturelles. La plupart des ententes définitives traitent d'une façon ou d'une autre de la protection des ressources patrimoniales, de la gestion de la pêche ou des récoltes, de la planification de l'aménagement du territoire, de l'évaluation environnementale ainsi que de la gestion des terres et des eaux. L'approche négociée est celle de la cogestion, c'est-à-dire le partage des responsabilités de la protection environnementale par l'établissement et l'habilitation,

souvent par force de loi, de nouveaux organismes consultatifs et de réglementation. (Pour en avoir un aperçu, voir Tableau 3).

L'évaluation environnementale et l'examen des incidences sont dorénavant du ressort de l'Office d'évaluation environnementale et socioéconomique au Yukon, du Comité d'étude des répercussions environnementales (en Arctique de l'Ouest), de l'Office d'examen des répercussions environnementales de la vallée du Mackenzie, de la Commission du Nunavut chargée de l'examen des répercussions et de la Commission de la région marine du Nunavik chargée de l'examen des répercussions. Dans certains cas, des responsabilités semblables incombent à l'Agence canadienne d'évaluation environnementale.

Les différends entre les propriétaires fonciers et les titulaires de droits de surface ou de droits d'accès (p. ex. les explorateurs) sont actuellement de la compétence de l'Office des droits de surface du Yukon, de l'Office des droits de surface des T.N.-O. (qui n'est pas encore créé) et du Tribunal des droits de surface du Nunavut.

La gestion des eaux du Nord incombe à l'Office des eaux du Yukon, à l'Office des eaux des Territoires du Nord-Ouest et à l'Office des eaux du Nunavut. Dans la vallée du Mackenzie, les responsabilités de la gestion des eaux et du sol sont partagées par l'Office Gwich'in des terres et des eaux, l'Office des terres et des eaux du Sahtu, l'Office des terres et des eaux des Wek'èezhii et l'Office des terres et des eaux de la vallée du Mackenzie. La planification de l'aménagement territorial est exécutée par l'Office dans les régions des Gwich'in et du Sahtu et par les commissions d'aménagement au Nunavut et dans la région marine du Nunavik.

Les défis

Dans le Nord, le contexte de la réglementation est maintenant plus complexe. Un plus grand nombre d'organismes exercent maintenant plus de pouvoirs réglementaires dans plus de domaines que jamais auparavant (voir Tableau 1). Les compétences précédentes exercées par AINC et par deux offices des eaux ont été remplacées par plus de 20 organismes de cogestion qui s'y sont substitués, chacun ayant sa propre composition, ses employés et conseillers. Les nouveaux offices comptant le plus de membres se trouvent dans les T.N.-O.

TABLEAU 1

GESTION DE TERRES ET DES EAUX/ PROTECTION DE L'ENVIRONNEMENT CONSEILS DU NORD

CONSULTATIFS	RÉGLEMENTATION	RÈGLEMENT DES DIFFÉRENDS
Office d'évaluation environnementale et socioéconomique du Yukon	Office des eaux du Yukon	Office des droits de surface de Yukon
Comité d'étude des répercussions environnementales [des Inuvialuit], Bureau [inuivialuit] d'examen des répercussions environnementales	Office des eaux des Territoires du Nord-Ouest	Conseils d'arbitrage [des Inuvialuit, des Gwich'in, du Sahtu] ²
Office d'examen des répercussions environnementales de la vallée du Mackenzie	Office des terres et des eaux de la vallée du Mackenzie	
Conseil d'aménagement du territoire des Gwich'in, Conseil de l'aménagement du territoire du Sahtu ¹	Office gwich'in des terres et des eaux, Office des terres et des eaux du Sahtu, Office des terres et des eaux du Wek'èezhii	
Commission d'aménagement du Nunavut	Office des eaux du Nunavut	Tribunal des droits de surface du Nunavut
Commission du Nunavut chargée de l'examen des répercussions		

- 1 La Commission d'aménagement et les offices prennent des décisions exécutoires concernant la « détermination de la conformité » des plans d'aménagement des terres approuvés.
- 2 Les conseils d'arbitrage règlent les différends en matière d'accès en l'absence d'un conseil des droits de surface dans les T.N.-O. ou la vallée du Mackenzie.

TABLEAU 2

LA GESTION DES RESSOURCES NATURELLES DANS LE NORD AU DÉBUT DES ANNÉES 1980

(avant le règlement des revendications territoriales et le transfert des responsabilités)

<i>Loi sur les terres territoriales (et règlements concernant la vente, la location, la houille, l'exploitation minière, la foresterie, l'utilisation des terres, le dragage, l'exploitation des carrières)</i>	<i>Loi sur les eaux internes du Nord</i>	<i>Loi fédérale sur les hydrocarbures, Loi sur la production et la rationalisation de l'exploitation du pétrole et du gaz</i>	<i>Loi sur l'extraction de l'or dans le Yukon, Loi sur l'extraction du quartz dans le Yukon</i>	<i>Décret sur les lignes directrices visant le PEEE</i>
<i>Loi sur les Territoires du Nord-Ouest</i>		<i>Loi sur le Yukon</i>		
<i>Loi sur le ministère des Affaires indiennes et du Nord canadien</i>				
<i>Acte de l'Amérique du Nord britannique – Loi constitutionnelle</i>				

TABLEAU 3

GESTION DES RESSOURCES NATURELLES DANS LE NORD DEPUIS 1984 (À la suite du règlement de revendications territoriales globales et de l'établissement d'ententes en matière d'autonomie gouvernementale, de diverses conventions de transfert avec les T.N.-O. et du transfert général des responsabilités au Yukon)

<i>Loi sur les eaux du Yukon</i>	<i>Loi sur les eaux des Territoires du Nord-Ouest</i>	<i>Loi sur les eaux du Nunavut et le Tribunal des droits de surface du Nunavut</i>
<i>Loi sur l'Office des droits de surface du Yukon</i>	<i>[projet de loi sur les droits de surface des T.N.-O.]</i>	
<i>Loi sur les terres territoriales</i>		
<i>Loi sur l'évaluation environnementale et socioéconomique au Yukon</i>	<i>Loi sur la gestion des ressources de la vallée du Mackenzie</i>	<i>[projet de loi sur l'aménagement des terres et l'évaluation des répercussions au Nunavut]</i>
<i>Loi sur le Yukon</i>	<i>Loi sur les Territoires du Nord-Ouest</i>	<i>Loi sur le Nunavut</i>
<i>Loi sur le règlement des revendications territoriales des premières nations du Yukon, Loi sur l'autonomie gouvernementale des premières nations du Yukon</i>	<i>Loi sur le règlement des revendications des Inuvialuit de la région ouest de l'Arctique, Loi sur le règlement de la revendication territoriale des Gwich'in, Loi sur le règlement de la revendication territoriale des Dénés et Métis du Sahtu, Loi sur les revendications territoriales et l'autonomie gouvernementale du peuple T'licho</i>	<i>Loi concernant l'Accord sur les revendications territoriales du Nunavut</i> <i>[possibilité de loi sur le règlement de la revendication territoriale du Nunavik]</i>
<i>Loi sur le ministère des Affaires indiennes et du Nord canadien</i>	<i>Loi constitutionnelle de 1982</i>	

TABLEAU 4

AUTRES MANDATS FÉDÉRAUX

Agence canadienne d'évaluation environnementale

L'Agence applique la *Loi canadienne sur l'évaluation environnementale* afin de produire des évaluations environnementales exhaustives à l'appui d'une prise de décision éclairée. L'Agence fournit des lignes directrices concernant les évaluations effectuées par une commission d'examen, la participation du public et certaines procédures (p. ex., le registre de projets, l'aide financière aux participants, les considérations relatives au changement climatique, les effets cumulatifs, la biodiversité). L'Agence fournit les services de secrétariat aux commissions d'examen.

Environnement Canada

En vertu de la *Loi sur le ministère de l'Environnement*, le Ministère est chargé de préserver et d'améliorer la qualité du milieu naturel, d'assurer la conservation des oiseaux migrateurs et des ressources hydriques, et de mener des activités météorologiques. Le Ministère coordonne les politiques et les programmes sur l'environnement du gouvernement fédéral.

Pêches et Océans Canada

Le ministère des Pêches et des Océans (MPO) est chargé de gérer les pêches intérieures et océaniques, l'habitat et l'aquaculture au Canada. Le Ministère est également responsable du transport des marchandises, de la navigation et de certains aspects de la sécurité maritime. Les lois importantes comprennent la *Loi sur les pêches*, la *Loi sur les océans*, la *Loi sur la protection des eaux navigables*, la *Loi sur la marine marchande du Canada* et la *Loi sur la protection des pêcheries côtières*.

Office national de l'énergie (ONE)

L'ONE est chargé de réglementer la construction et l'exploitation de pipelines interprovinciaux et internationaux et de certaines lignes de transport de l'électricité, l'exportation et l'importation de gaz naturel, ainsi que l'exportation du pétrole et de l'énergie électrique, et de réglementer les activités pétrolières et gazières dans les régions pionnières. Lorsqu'il doit prendre une décision au sujet d'un projet de pipeline, l'Office examine sa faisabilité sur les plans économique, financier et technique ainsi que ses effets environnementaux et socioéconomiques.

Transports Canada

L'un des volets du mandat global élargi du ministère des Transports concernant les transports nationaux (aériens, routiers, ferroviaires) consiste à surveiller la sécurité, la sûreté et l'infrastructure maritime en vue de l'exploitation des navires à passagers et à marchandises. Les responsabilités connexes du Ministère portent notamment sur la sécurité de la navigation et les communications, les opérations portuaires, l'inspection des navires, la sécurité des transports et le transport de marchandises dangereuses (y compris les liquides et les gaz en vrac).

TABLEAU 5

Organismes chargés de l'examen préalable des répercussions environnementales
(le plus souvent, les activités doivent faire l'objet d'une évaluation environnementale AVANT l'adoption du régime de propriété des terres ou des règlements.)

Organismes responsables de la délivrance des droits d'occupation
(nécessaires AVANT d'obtenir les autorisations réglementaires par activité)

Organismes responsables de la réglementation
(nécessaire AVANT le début des activités de mise en valeur)

RÉGION DÉSIGNÉE DES INUVIALUIT

(autres organismes ou documents à consulter : les comités de chasseurs et de pêcheurs et les plans de conservation)

Organismes chargés des revendications territoriales des Inuvialuit (RDI)

- CERE
- OERE

Offices publics

- Office des eaux des T.N.-O.

Canada

- AINC et d'autres ministères fédéral (sous l'autorité de l'ACEE)

Ministères du GTNO

Organismes chargés des revendications territoriales des Inuvialuit

- ILA ou ATI (baux de surface, carrières)

Canada

- AINC (baux de surface, permis de carrière, servitudes, permis d'occupation)

GTNO

- ACM (terres domaniales)

Organismes chargés des revendications territoriales des Inuvialuit

- ILA ou ATI (permis d'utilisation du sol)

Offices publics

Office des eaux des T.N.-O. (permis d'utilisation des eaux)

Canada

- AINC (permis d'utilisation du sol + inspection/mise en application) et le MPO, SCF, EC, TC, Parcs et ONE (compte tenu du projet)

GTNO

- ERN (bois d'oeuvre)
- ACM (permis d'utilisation des terres domaniales)
- PWHC et ARI (recherches en archéologie et en sciences)

RÉGION DE LA VALLÉE DU MACKENZIE

(autres organismes consultatifs : Office des ressources renouvelables et conseils, le Conseil de l'aménagement du territoire Gwichin/Sahtu/Dehcho (comité)

Offices publics axés sur les revendications territoriales (LGRVM)

- OERERVM (évaluation et examen)
- Office du sol et des eaux (examen préalable)

Canada et le GTNO (LGRVM)

- ministères ayant une expertise ou des resp. de réglementation (examens préalables)

Organisations concernant les revendications territoriales

- Administration des terres des Gwich'in
- Sociétés de district du Sahtu
- Organismes dirigeants des T'licho

Canada

- AINC (baux de surface, permis de carrière, servitudes, permis d'occupation)

GTNO

- ACM (terres domaniales)

Offices publics axés sur les revendications territoriales (LGRVM)

- OTEVM (à l'échelle de la vallée)
- OTEG (Gwich'in)
- OTESL (Sahtu)
- OTEW (T'licho)

Canada

- MPO, RNCan, TC, EC, Parcs et ONE (compte tenu des projets) (AINC n'adopte pas de règlements, mais il inspecte et met en application les permis délivrés et les permis d'utilisation des eaux)

GTNO

- ERN (bois d'œuvre)
- PWHC et ARI (recherche en archéologie et en sciences)

Régimes des T.N.-O. régissant l'environnement, le mode de mise en valeur des terres et la réglementation

ANNEXE F

LISTE DES RÉUNIONS ET DES CONSULTATIONS

Aboriginal Pipeline Group
Affaires indiennes et du Nord Canada
Agence canadienne d'évaluation environnementale
Agence indépendante de surveillance environnementale
Association canadienne des pipelines de ressources énergétiques
Association canadienne des producteurs pétroliers
Association canadienne des prospecteurs et entrepreneurs
Association minière du Canada
Bob McLeod, ministre de l'Industrie, du Tourisme et de l'Investissement,
gouvernement des Territoires du Nord-Ouest
Canards Illimités
Chambre de commerce des Territoires du Nord-Ouest
Chambre des mines du Yukon
Chambres des mines des T.N.-O. et du Nunavut
Chevron Canada Resources
Comité canadien des ressources arctiques
Comité consultatif chargé de la surveillance de l'environnement
Commission d'aménagement du Nunavut
Commission du Nunavut chargée de l'examen des répercussions
Conseil d'aménagement du territoire des Gwich'in
Conseil des Premières nations du Yukon
Conseil fédéral des Territoires du Nord-Ouest
Conseil fédéral du Nunavut
Conseil fédéral du Yukon
Conseil tribal des Gwich'in
Dennis Bevington, député, Western Arctic
Dennis Fentie, premier ministre du Yukon
Diavik Diamond Mines Incorporated
Ecology North
Environnement Canada
Équipe du transfert des responsabilités au Sahtu
Fédération mondiale de la faune
Floyd Roland, premier ministre des Territoires du Nord-Ouest
Fort Norman Métis Land/Financial Corporation
Gordon Van Tighem, maire de Yellowknife
Gouvernement des Territoires du Nord-Ouest
Gouvernement du Nunavut
Gouvernement du Yukon
Gouvernement T'licho

Graham White, Université de Toronto
Industrie Canada
Initiative boréale canadienne
Kirk Cameron, Gartner Lee
MGM Energy Corp.
Michael Miltenberger, ministre de l'Environnement et des Ressources naturelles,
gouvernement des Territoires du Nord-Ouest
Nation des Métis des Territoires du Nord-Ouest
Nunavut Tunngavik Incorporated
Office d'aménagement territorial du Sahtu
Office d'évaluation environnementale et socioéconomique du Yukon
Office d'examen des répercussions environnementales de la vallée du Mackenzie
Office des eaux des Territoires du Nord-Ouest
Office des eaux du Nunavut
Office des ressources renouvelables des Gwich'in
Office des terres et des eaux de la vallée du Mackenzie
Office des terres et des eaux du Sahtu
Office des terres et des eaux du Wek'èezhii
Office gwich'in des terres et des eaux
Parcs Canada
Partenaires du projet gazier Mackenzie (Esso, Compagnie pétrolière impériale Ltée,
Aboriginal Pipeline Group, ConocoPhillips, Shell, ExxonMobil)
Pêches et Océans Canada
Petro-Canada
Premières nations dénées de l'Akaiicho
Ressources naturelles Canada
Secrétariat du projet de gaz du Nord
Secrétariat mixte des Inuvialuit (Conseil de gestion du gibier, Comité d'étude des
répercussions environnementales, Bureau inuvialuit d'examen des répercussions
environnementales, Conseil consultatif de la gestion de la faune [T.N.-O.]
et Comité mixte de gestion de la pêche)
Société de conservation du Yukon
Société foncière et financière de Tulita
Société pour la protection des parcs et des sites naturels du Canada-Territoires
du Nord-Ouest
Société pour la protection des parcs et des sites naturels du Canada -Yukon
Société régionale inuvialuit
Tyhee Development Corp
Ville d'Iqaluit
Yamoga Land Corporation

ANNEXE G

QUESTIONS POSÉES LORS DES CONSULTATIONS

1. Le système de réglementation actuel fonctionne-t-il assez bien pour permettre une exploitation responsable des ressources ou avons-nous besoin d'une réorganisation fondamentale du système?
2. S'il n'est pas nécessaire d'opérer un changement de fond, quelles modifications permettraient une meilleure responsabilisation de tous les organismes chargés des approbations réglementaires dans le Nord et permettraient à ces organismes de prendre des décisions prévisibles et en temps opportun?
3. Devrait-il y avoir une meilleure concertation de l'action au sein des ministères fédéraux et territoriaux de même qu'entre eux? Un « bureau de gestion des grands projets » ou un organisme de ce genre serait-il utile à cette fin?
4. Y a-t-il de graves ou de petites lacunes en matière de politiques que le gouvernement devrait ou doit combler (p. ex. normes relatives à la qualité des eaux, normes relatives à la qualité de l'air)?
5. Y aurait-il des modifications particulières à apporter à la réglementation ou à la législation (p. ex. pour en supprimer les termes pouvant prendre un sens discriminatoire, pour définir des termes comme « effets négatifs importants sur l'environnement » et pour rendre le texte plus clair à l'intention des promoteurs ou des autorités chargées de la réglementation)?
6. Y aurait-il des problèmes particuliers à régler en matière de politiques (p. ex. définir ce qu'il faut entendre par « consultation » appropriée à l'article 35)?
7. Une approche régionale en matière d'évaluation environnementale serait-elle plus efficace ou appropriée que l'actuelle méthode d'évaluation ponctuelle, projet par projet? Par exemple, y a-t-il des outils disponibles qui permettraient d'avoir moins souvent à reprendre la même évaluation environnementale approfondie pour tout projet (p. ex. des bases de données régionales ou des évaluations environnementales stratégiques)?
8. Y a-t-il des questions qui seraient à résoudre en ce qui concerne la mise en œuvre d'ententes sur le règlement de revendications territoriales (p. ex. capacité, financement et nomination de membres d'un office ou organisme de réglementation)? Pourrait-on les résoudre maintenant au lieu d'attendre que le transfert de responsabilités ait eu lieu ou que toutes les revendications territoriales aient été réglées?
9. Question adressée aux offices nordiques – Votre ministre vous a-t-il défini votre mandat, votre rôle et vos responsabilités comme il se doit? Disposez-vous des outils nécessaires (p. ex. énoncé de mandat, trousse d'orientation et formation)?
10. Le Ministère devrait-il intervenir à certaines étapes du processus décisionnel en matière de réglementation (sur des questions ne relevant pas de sa propre compétence) et, dans l'affirmative, de quelle manière devrait-il le faire?

ANNEXE H

COMPTE RENDU DE LA TABLE RONDE – TERRIPLAN CONSULTANTS,
MARS 2008

ATELIER SUR L'INITIATIVE D'AMÉLIORATION DE LA RÉGLEMENTATION DANS LE NORD

Les 18 et 19 mars 2008
Yellowknife (T.N.-O.)

Rapport sommaire final
rédigé pour Neil McCrank



Rédigé par Terriplan Consultants
Avril 2008

Terriplan
CONSULTANTS

1.0 SOMMAIRE ÉXÉCUTIF

L'atelier sur l'Initiative d'amélioration de la réglementation dans le Nord (IARN) a réuni des intervenants du Nord à l'hôtel Explorer à Yellowknife (T.N.-O.) les 18 et 19 mars 2008. La préparation et la mise sur pied de l'atelier ont été confiées à Terriplan Consultants et ont été parrainées par Affaires indiennes et du Nord Canada. Le client ayant demandé ces travaux est Neil McCrank, représentant ministériel de l'honorable Chuck Strahl, ministre des Affaires indiennes et du Nord canadien (AINC).

Plus de 80 participants provenant d'organismes gouvernementaux fédéraux et territoriaux, de l'industrie, d'organisations environnementales non gouvernementales (OENG) et de collectivités autochtones ont assisté à l'atelier afin d'offrir leurs points de vue sur l'avenir du système de réglementation dans le Nord, et plus particulièrement dans les Territoires du Nord-Ouest. La réunion était présidée par M. Neil McCrank, qui est le représentant direct du ministre Strahl. Au cours de l'atelier de deux jours, les participants ont eu l'occasion de suggérer, tant oralement que par écrit, des moyens de perfectionner et d'améliorer le processus de réglementation actuel.

Divers présentoirs étaient dressés sur les lieux de l'atelier; des exposés PowerPoint ont été présentés, et on a remis à tous les participants des dossiers renfermant plusieurs documents. Toute cette documentation est fournie dans le présent rapport.

Les participants ont discuté d'un certain nombre de changements que l'on pourrait éventuellement apporter au processus de réglementation, des ajustements mineurs aux importantes réorientations dans l'approche et le cadre de réglementation. Toutes les suggestions ont été consignées et ont été prises en considération lors de la rédaction du présent rapport, y compris les opinions minoritaires, dans le cas des points n'ayant pas fait l'objet d'un consensus.

Après la prière d'ouverture récitée par Gabrielle Mackenzie-Scott (présidente de l'Office d'examen des répercussions environnementales de la vallée du Mackenzie [OEREVM]), l'atelier sur l'Initiative d'amélioration de la réglementation dans le Nord (IARN) a débuté par le mot d'ouverture de M. Neil McCrank (section 3.1). Il a d'abord exprimé ses remerciements pour les commentaires reçus au cours des mois précédant l'atelier et il a remercié tous les participants pour les efforts déployés en vue d'assister à l'atelier. À la suite de ce préambule, les participants ont été invités à formuler leurs propres observations préliminaires sur le processus de réglementation dans le Nord. Plusieurs participants ont communiqué leurs commentaires et leurs opinions au sujet du système actuel, ainsi que leur interprétation des changements qui s'imposent (section 3.2).

Ricki Hurst, de Terriplan Consultants, a présenté un résumé de ce qui a été dit au cours des quatre derniers mois dans le cadre d'une centaine de réunions tenues par Neil McCrank avec un vaste éventail d'intervenants (section 4.1). Les conseils et les recommandations que M. McCrank a reçus sont résumés en fonction des six thèmes suivants :

- Sphères de compétence et mandats;
- Développement économique;
- Échéancier et responsabilisation;
- Tenue de consultations;
- Capacité et ressources;
- Mécanismes de coordination

Au cours du premier après-midi de l'atelier, on a créé quatre sous-groupes de discussion, dans le cadre desquels les participants devaient étudier certains aspects du processus de réglementation dans le Nord ainsi que des mécanismes qui permettraient de l'améliorer (section 5.0). Le premier groupe (groupe rouge) était chargé de discuter de l'avenir du système de réglementation ainsi que des avantages et des inconvénients qui découleraient de changements fondamentaux. Chacun des trois autres groupes devait déterminer à quoi ressemblerait un système de réglementation idéal pour les Territoires du Nord-Ouest et se pencher ensuite sur un sujet connexe donné, notamment la coordination (y compris une discussion sur la possibilité d'établir un bureau de gestion des grands projets du Nord – groupe bleu), la tenue de consultations (groupe vert), et les calendriers (groupe jaune).

La seconde journée de l'atelier a débuté par de brèves observations préliminaires de la part de M. McCrank, qui a remercié les participants pour les commentaires et les suggestions éclairées qu'ils ont formulés dans le cadre des déclarations préliminaires et des sous-groupes de discussion au cours de la première journée.

À la suite de ces observations préliminaires, les résultats des discussions des sous-groupes ont été présentés en plénière (section 5.0) afin de mettre à l'épreuve les recommandations provenant de chacun des groupes. En plénière, Willard Hagen (Office des terres et des eaux de la vallée du Mackenzie [OTEVM]) a présenté les résultats du groupe rouge sous le thème « changer l'avenir »; il a été suivi de Chuck Brumwell (Environnement Canada [EC]), qui a présenté les résultats du groupe bleu concernant la « coordination »; Mike Hardin (Association canadienne des prospecteurs et entrepreneurs [ACPE]) a présenté les résultats du groupe vert, qui s'est penché sur la « tenue de consultations »; et en dernier lieu, Tim Goos (EC) a présenté les résultats du groupe jaune concernant les « échéanciers ». Les participants ont posé des questions et tenu des discussions entre les présentations, et celles-ci sont résumées dans la section 5.0 du présent rapport.

On a de nouveau tenu une séance plénière pour répondre à la question « *Quelle est la recommandation particulière que vous désirez faire à Neil McCrank?* » Plusieurs participants ont profité de l'occasion pour préciser certains des messages clés qui ont été formulés lors de l'atelier ou soulever de nouvelles questions et donner des conseils à M. McCrank.

Avant que Neil McCrank prononce le mot de la fin, les participants rassemblés en plénière ont adressé des félicitations et leurs sincères remerciements à Bob Bailey (sous-ministre de l'Environnement et des Ressources naturelles du gouvernement des Territoires du Nord-Ouest [ERN-GTNO]), qui prenait sa retraite cette semaine-là après avoir passé 34 ans au service des gouvernements fédéral et territorial des T.N.-O; son influence et sa présence manqueront sincèrement à tous. M. McCrank a de nouveau remercié tous les participants de leur apport et a exprimé le sérieux avec lequel il assumera ses responsabilités. M. McCrank a souligné qu'à cette étape du processus, il n'agissait pas à titre de représentant du ministre Strahl, mais à titre de représentant du groupe de travail auprès du ministre; il agissait en tant que messenger afin de communiquer les buts et les objectifs de l'atelier dans l'espoir de donner le coup d'envoi à la modification du système de réglementation dans le Nord.

2.0 INTRODUCTION

L'atelier sur l'Initiative d'amélioration de la réglementation dans le Nord a réuni des intervenants du Nord à l'hôtel Explorer à Yellowknife (T.N.-O.) les 18 et 19 mars 2008. La préparation et la mise sur pied de l'atelier ont été confiées à Terriplan Consultants et ont été parrainées par Affaires indiennes et du Nord Canada. Le client ayant demandé ces travaux est Neil McCrank, représentant ministériel de l'honorable Chuck Strahl, ministre des Affaires indiennes et du Nord canadien (AINC).

Au cours des quatre mois précédant l'atelier, Neil McCrank a voyagé partout dans le Nord ainsi que dans des villes du sud du Canada afin de rencontrer des intervenants, compte tenu de l'intérêt et des préoccupations accrues exprimés par des résidents des T.N.-O., des groupes autochtones, des offices, des organismes de réglementation, des OENG, et l'industrie au sujet du système de réglementation en vigueur au nord du 60e parallèle. Ces préoccupations ont pris de plus en plus d'ampleur dans le Nord ces dernières années, et leur reconnaissance a incité le ministre à demander à M. McCrank de diriger, en tant que son représentant, une initiative d'amélioration de la réglementation. Afin d'entreprendre cette tâche, M. McCrank s'est efforcé de comprendre la genèse et les complexités du système de réglementation en vigueur dans le Nord, et de recueillir des renseignements et des recommandations à partir de toutes les autres initiatives antérieures ayant porté sur la réglementation.

Les discussions générales tenues au cours de l'atelier ainsi que les discussions sur les sujets particuliers traités en sous-groupes ont donné lieu à une série de recommandations et de commentaires. La discussion subséquente a permis d'évaluer ces propositions et de recueillir des réactions à leur égard. Il a été souligné tout au long de l'atelier, ainsi que dans le présent rapport, que l'on encourageait les débats, qu'il n'était pas nécessaire d'atteindre un consensus pour formuler des suggestions éclairées, et que le rapport final de l'atelier destiné à M. McCrank ferait état de chacune de ces recommandations.

2.1 BUT ET OBJECTIFS

Le but et les objectifs de l'Initiative d'amélioration de la réglementation dans le Nord consistaient à confirmer les messages entendus lors des réunions en personne entre M. McCrank et les intervenants du Nord au cours des derniers mois. À titre de président de l'atelier, M. McCrank souhaitait faire le pont entre le participant et l'animateur et favoriser la discussion et les débats au sujet du système de réglementation existant et des changements possibles. En outre, l'atelier a servi de tribune pour évaluer le potentiel des recommandations dégagées à des fins de réforme réglementaire, dont les suivantes :

-
- changements à court terme,
 - changements à long terme,
 - bureau de gestion des grands projets du Nord (BGGPN)

En dernier lieu, l'atelier visait à évaluer la volonté et la capacité des participants (et de leurs organismes respectifs) à envisager et à mettre en œuvre des changements.

2.2 CONTENU DU RAPPORT

Section 1	–	Résumé
Section 2	–	Introduction
Section 3	–	Favoriser une compréhension commune
Section 4	–	Qu'est-ce que Neil McCrank a entendu à ce jour?
Section 5	–	Miser sur l'avenir
Section 6	–	Une recommandation à M. McCrank
Section 7	–	Mot de la fin
Annexe A	–	Ordre du jour de l'atelier
Annexe B	–	Liste des participants
Annexe C	–	Réglementation des ressources dans le Nord
Annexe D	–	Questions d'orientation proposées par M. McCrank
Annexe E	–	Éléments visuels de l'atelier
Annexe F	–	Résumé des rapports et des réponses du Bureau du vérificateur général du Canada (BVG)

3.0 FAVORISER UNE COMPRÉHENSION COMMUNE

À la suite de la prière d'ouverture dirigée par Mme Gabrielle Mackenzie-Scott, M. Neil McCrank a prononcé son mot d'ouverture. Celui-ci est présenté textuellement ci-dessous.

3.1 MOT D'OUVERTURE DE NEIL MCCRANK [TRADUCTION]

J'aimerais d'abord vous remercier d'être ici ce matin. J'ai probablement rencontré la plupart des personnes ici présentes au cours des derniers mois, et je sais que vous êtes tous extrêmement occupés. Je crois que le fait que vous ayez pris le temps d'assister à cet atelier à notre demande, à ma demande en réalité, témoigne de ce que vous considérez comme le véritable esprit du Nord et de ce que nous pouvons faire pour apporter des améliorations, le cas échéant. J'aimerais donc commencer par vous remercier de votre présence.

Je vous remercie également de votre hospitalité au cours des quatre derniers mois lorsque j'ai passé du temps dans le Nord afin de vous rencontrer, et j'ai passé beaucoup de temps ici, comme certains d'entre vous le savent sûrement. Chaque occasion a été une aventure, comme quelqu'un me l'a fait remarquer avec raison lors de mon arrivée, mais une aventure très agréable. Vous êtes vraiment d'excellents hôtes et hôtesse dans cette région du monde, ce que j'ai bien entendu appris de la part d'autres personnes et lors de séjours que j'ai effectués dans le Nord avant d'assumer ce poste, mais je tenais à ce que vous sachiez que je demeure du même avis. Je suis persuadé que je ne peux pas aimer le Nord autant que vous parce que je n'ai pas vécu ici assez longtemps, mais j'aime le Nord et j'y ai vécu une expérience formidable, je vous remercie donc beaucoup.

La tâche dont on m'a chargé s'inscrit véritablement dans la prière que la présidente Gabrielle Mackenzie-Scott a prononcée, et consiste à examiner le système de réglementation pour déterminer s'il est possible de créer des emplois tout en assurant la protection totale et absolue de l'environnement. Si nous accomplissons au cours des quelques jours à venir ce qui a été dit dans la prière ce matin, nous aurons beaucoup accompli. Je vous remercie pour cette prière, Gabrielle – c'était très beau – très bien dit.

Vous savez que cette tâche m'a été confiée par le ministre Strahl. Il est venu dans le Nord au début de novembre et a présenté la question de l'initiative nordique – qui visait notamment à ce que j'examine l'entière structure des trois territoires du point de vue de l'exploitation des ressources et de la réglementation, afin de déterminer s'il est possible ou non d'apporter des améliorations. Cela a été décrit de nombreuses autres façons, et si vous consultez le document traitant expressément de l'engagement du ministre, vous constaterez que nous parlons de différentes choses – capacité, nous parlons de la participation du gouvernement fédéral dans le Nord à l'avenir, et nous faisons quelques autres commentaires. Ce que cela signifie réellement selon moi – et je ne peux penser qu'en termes très simples – est de savoir s'il est possible ou non d'améliorer le système pour les trois territoires, en mettant l'accent sur les T.N.-O. Le ministre m'a également demandé de voir s'il serait utile ou non de créer dans le Nord un bureau similaire au nouveau bureau établi dans le Sud, c'est-à-dire le Bureau de gestion des grands projets. Cette question a fait l'objet de débats tout au long des discussions que j'ai tenues avec les gens, et j'aimerais aussi recueillir vos points de vue à ce sujet aujourd'hui.

Références photographiques : Gilles Binda, ANNC



Figure 1. Premier jour de l'atelier

Le processus que j'ai entamé consistait, comme vous le savez sûrement tous, à joindre le plus grand nombre de personnes possible et à me rendre dans le plus grand nombre d'endroits possible au cours des derniers mois et à rencontrer les gens individuellement, à rencontrer les

offices individuellement, à rencontrer des groupes autochtones, à rencontrer l'industrie, ainsi que des ministères gouvernementaux et des OENG. J'étais prêt à rencontrer tous ceux qui désiraient me rencontrer – j'espère ne pas avoir donné l'impression que mon seul objectif était de rencontrer des gens, mais chacun avait une contribution à apporter, et il était important que je garde cela à l'esprit à des fins ultérieures.

Nous avons ensuite eu l'idée de tenir la présente table ronde, et je crois que c'est une bonne idée – lorsqu'on entend des idées et qu'elles proviennent seulement d'un côté, il pourrait être utile d'en débattre avec les gens de l'autre côté de la table – c'est pourquoi nous tenons cette table ronde aujourd'hui. Nous n'avons jamais imaginé, lorsque nous avons commencé à envisager celle-ci, que nous obtiendrions le genre de représentation que nous avons aujourd'hui. Je suis vraiment très heureux de voir que les gens s'intéressent autant à cette question, ce qui est franchement justifié à mon avis, car il s'agit qu'une question très importante.

À la suite de cette table ronde, il m'incombera, comme vous en apprendrez un peu plus long à ce sujet au cours des deux jours à venir, de faire mon travail au-delà de la tenue de consultations – c'est-à-dire de rédiger le rapport et de faire des recommandations. Il est prévu que je communique ces recommandations au ministre vers la mi-avril, donc d'ici peu de temps. Certains diront peut-être que nous procédons trop rapidement; mon épouse dirait que nous allons trop vite [ou trop lentement] – elle aurait aimé que je sois à la maison au cours des trois à quatre derniers mois, ce qui n'a pas été le cas. Je crois qu'il existe un sentiment d'urgence d'après ce que m'ont dit la plupart des gens présents dans cette salle, et le ministre a certainement établi un échéancier qui en témoigne, et je propose de le respecter dans la mesure du possible. Je crois que nous avons de bonnes raisons d'agir ainsi. Nous avons vu – et vous l'avez vu dans une mesure plus importante que moi depuis plusieurs années – des questions dont le règlement est devenu très complexe et a duré de longues périodes. Je suis toujours d'avis que lorsque cela se produit, on perd de vue la question initiale. Je ne crois pas que nous ayons perdu de vue le rôle qui m'incombe, et d'ici la fin d'avril ou la mi-avril, j'espère que nous ne perdrons pas notre objectif de vue. Et c'est pourquoi il existe un sentiment d'urgence, du moins en ce qui me concerne.

Ricki a indiqué ce que contient le dossier qui se trouve devant vous. En plus de l'ordre du jour, nous disposons du document soulignant « ce que nous avons entendu » au cours des quelques derniers mois et que Ricki présentera dans un moment – en fonction de six thèmes.

J'espère que nous ne nous concentrerons pas particulièrement sur les mots contenus dans ce document, car celui-ci constitue seulement notre meilleur compte rendu de ce que nous avons entendu. Si le document soulève des controverses, nous avons deux jours pour en discuter et vous pourrez ainsi me donner l'heure juste quant à ce que j'aurais dû entendre, mais il s'agit du document qui servira au moins de base à notre travail. Le dossier contient également un répertoire des recommandations qui ont été faites dans le passé, et l'un des commentaires que

je ferai plus tard concerne ce répertoire. On y indique un grand nombre des recommandations qui ont été formulées en vue d'améliorer le système de réglementation, ainsi que l'état de ces recommandations. Le dossier contient aussi une série de dix questions sur lesquelles je me suis moi-même fondé lorsque j'ai rencontré plusieurs d'entre vous au cours des derniers mois. Je n'ai pas posé toutes ces questions à chacun des groupes, ni à chacun d'entre vous individuellement, parce que certaines de celles-ci devenaient peu importantes lors des rencontres individuelles. De façon générale, c'est le genre de questions que j'avais à l'esprit lorsque nous avons procédé aux consultations.

Vous trouverez également un document rédigé par AINC que je considère comme la version « livre à colorier » de la façon dont le système fonctionne dans le Nord. Il s'agit d'un élément complexe et je formulerai des commentaires à ce sujet plus tard, mais je souhaitais disposer d'un document qui nous guiderait clairement et rapidement à travers le système. Et je crois qu'il le fait, en plus de fournir un bref historique des démarches qui ont mené à son établissement.

Donc, pour tenter d'améliorer un système, nous devons utiliser comme point de départ un exemple de ce à quoi le système devrait ressembler – de ce que serait un système de réglementation idéal. Je souhaite seulement formuler des commentaires à ce sujet – je crois qu'il s'agit de la contribution que je peux apporter à cette table. Je ne peux apporter à cette table l'abondance de connaissances que chacun de vous possédez au sujet du Nord, de l'environnement et de l'histoire du Nord, mais je peux parler en toute connaissance du fonctionnement des systèmes de réglementation. Je vous donnerai donc une idée de ce à quoi ressemblerait, selon moi, un système de réglementation qui fonctionne.

En premier lieu, le système de réglementation devrait prôner l'ambivalence au moment de déterminer si l'exploitation des ressources aura lieu ou non. Le système de réglementation a pour objet de déterminer si l'exploitation sera effectuée de façon responsable, mais il ne devrait pas encourager ni dissuader l'exploitation. Cette décision appartient à d'autres personnes. Elle appartient à nos dirigeants politiques dans le Nord ainsi qu'aux personnes qui vivent dans le Nord. Je ne voudrais certainement pas présumer pour un instant que j'ai un mot à dire à savoir si l'exploitation doit ou non avoir lieu dans le Nord – ce n'est pas mon travail. Toutefois, si l'on décide de permettre l'exploitation, et nous avons entendu parler dans le cadre de la prière d'ouverture de la nécessité de créer des emplois, dans ce cas, mon rôle est de tenter de faire en sorte que vous disposiez d'un système de réglementation responsable et ordonné qui respecte l'équilibre entre le développement économique et les préoccupations sociales et environnementales. Voilà le rôle qui m'incombe.

À quoi ressemble donc le système? Bien, avant tout, je considère qu'un organisme de réglementation qui fonctionne bien comprend son mandat, et que le gouvernement comprend son mandat, et se conforme à ce mandat. Les rôles et les responsabilités sont extrêmement importants lorsque les gouvernements établissent des organismes, des offices et



Références photographiques : Gilles Binda, AINC

Figure 2. Discussion en plénière

des commissions, et les deux parties devraient comprendre en quoi consiste le rôle à remplir – cela n'est pas toujours clair dans l'une ou l'autre des régions du pays, comme j'ai pu le constater lorsque j'ai examiné des organismes, des offices et des commissions à l'échelle du pays au cours de l'année écoulée en vue d'un autre projet.

En second lieu, il faut que tous comprennent ces rôles – l'industrie, les collectivités, les groupes autochtones. Il ne suffit pas que l'organisme de réglementation et le gouvernement comprennent son rôle, il faut aussi que la population servie par l'organisme en question le comprenne. L'organisme de réglementation doit établir des règles d'engagement claires tant en ce qui concerne le processus de demande que le volet opérationnel de l'entreprise une fois que les approbations sont accordées, le cas échéant. Ces règles doivent être claires et concises, et il faut en assurer l'observation. Les organismes de réglementation doivent avoir la certitude que les demandes qui ne sont pas conformes aux normes sont inacceptables. Ils doivent avoir la certitude que les conditions qu'ils imposent dans le cadre du processus de réglementation en vertu de leur mandat seront mises en application. En l'absence de ce genre de processus, le système de réglementation n'a pas beaucoup de sens.

En second lieu, il faut que tous comprennent ces rôles – l'industrie,

Les organismes de réglementation devraient agir de façon relativement conséquente – il n'est pas nécessaire de faire preuve de constance à chaque instant puisque les lois changent dans ce pays, que nos tribunaux modifient des lois chaque jour. Cependant, la doctrine *stare decisis* en vigueur au Canada, qui consiste à agir de façon constante et à respecter les précédents, ne peut pas s'appliquer dans tous les cas; il doit y avoir des possibilités de changement, tout en assurant une certaine constance en matière de prise de décisions.

Une certaine prévisibilité s'impose – si le même ensemble de faits est présenté à un organisme de réglementation, celui-ci prendra le même genre de décision. Un organisme de réglementation efficace prend des décisions en temps opportun, et il incombe de façon générale aux organismes mêmes de rendre ces décisions conjointement avec leurs divers intervenants. Les organismes de réglementation qui sont responsables du processus devraient s'assurer qu'il existe une mesure de rendement ou un délai d'exécution à respecter.

L'organisme de réglementation devrait en outre être tenu de rendre des comptes. On pourrait se demander à qui l'organisme doit rendre des comptes. L'organisme doit rendre des comptes en regard de son rôle et de son mandat en fonction des lois, et ainsi rendre des comptes

en regard de sa structure au gouvernement qui l'a établi. Tous les jours, les ministres de la Couronne, tant provinciale que fédérale, parlent au nom des organismes de réglementation. Ils ne sont pas responsables de la prise de décisions (cette tâche incombe à l'organisme de réglementation), mais le gouvernement a la responsabilité de veiller à ce que le processus soit suivi à la lettre. L'organisme de réglementation rend ainsi des comptes au public par l'intermédiaire du gouvernement.

La question qui se pose est donc la suivante : « Ce système fonctionne-t-il dans les T.N.-O., au Nunavut, et au Yukon? » Je me suis concentré sur les T.N.-O. – je suis allé au Yukon et au Nunavut, mais je n'y suis pas resté longtemps, en partie parce que d'après ce que j'ai observé et entendu durant le peu de temps que j'ai passé à ces endroits, le système semble fonctionner raisonnablement bien.

Le système de réglementation comporte des défauts – ce qui est le cas de presque tous les systèmes de réglementation – mais il est possible de les éliminer. C'est pourquoi je me concentre sur les T.N.-O.

Voici ce que j'ai entendu – Les groupes autochtones diraient (du moins d'après ce que j'ai entendu) que l'exploitation est acceptable à condition qu'elle soit responsable, et qu'il doit exister un moyen d'assurer les Autochtones que c'est le cas. Selon ce que j'ai entendu de la part des offices, les choses se passent raisonnablement bien, et j'ai rencontré tous les offices, et cette collectivité en compte un grand nombre. J'ai entendu de la part des gouvernements qu'il y aurait lieu d'apporter des améliorations à certains égards, selon le genre de question qui se pose. J'ai entendu de la part des OENG (dont j'attends toujours un rapport officiel que j'espère recevoir prochainement) qu'il est essentiel que cette mesure de protection du milieu environnemental demeure en vigueur. J'ai entendu de la part de l'industrie qu'il devient impossible de faire des affaires dans les T.N.-O. – les démarches sont trop complexes, trop imprévisibles, manquent de cohérence, aucun échéancier n'est établi, il n'existe pas de normes, et si l'on ne dispose pas de ces règles, comment peut-on recommander de faire l'investissement requis pour faire des affaires dans cette région du monde? Vous en saurez plus long à ce sujet dans un instant lorsque Ricki passera en revue le document traitant de « ce que nous avons entendu ». J'ajouterai seulement ceci – ce document est le meilleur compte rendu de ce que j'ai entendu au cours des quatre derniers mois – il n'est peut-être pas tout à fait exact – il sera peut-être nécessaire de le remanier au cours de la prochaine journée et demie afin de le corriger. Vous aurez une autre occasion plus tard comme on vous le dira. Je préconise maintenant que « nous allions de l'avant avec ce processus » et que nous ne passions pas beaucoup de temps à remanier ou à réexaminer le libellé particulier de ce que nous avons entendu.

Il existe à mon avis deux questions que nous devons aborder aujourd'hui. La structure du système dont nous disposons convient-elle? Si elle ne convient pas, quel genre de changements structurels pouvons-nous apporter, au système le cas échéant? Si elle convient, souhaitez-vous recommander des changements marginaux (changements mineurs liés à des problèmes de capacité, aux nominations, aux normes, aux plans d'aménagement des terres)? J'aimerais souligner ceci : lorsqu'on examine les recommandations qui ont été formulées dans le passé, on constate que bon nombre de celles-ci sont justement de cette nature – elles portent sur des éléments marginaux. Certaines de ces recommandations ont été adoptées et d'autres ne l'ont pas été. On doit se poser la question à savoir pourquoi elles n'ont pas toutes été adoptées. Pourquoi ce délai? Pourquoi n'y a-t-il pas une inertie pour assurer la mise en œuvre de toutes ces recommandations? Cela nous ramène-t-il à la question à savoir s'il existe une question de structure à régler?

Je tiens à souligner deux ou trois réalités. Je crois que nous reconnaissons tous que les décisions relatives à l'exploitation des ressources dans le Nord doivent être prises par les gens du Nord. Je n'ai aucun doute à cet égard; peut-être que d'autres personnes s'interrogent sur cette question. Cela transparaît dans la façon dont les revendications territoriales ont été réglées, et dans le fait que toute exploitation des ressources doit tenir compte de l'opinion des gens de la localité – je suis entièrement d'accord avec cela. Ce sont eux qui seront directement touchés par l'exploitation et ils devraient pouvoir apporter une contribution majeure. Voici ma question – ce processus peut-il se poursuivre de façon très localisée? Région par région? La prise de décisions de nature réglementaire favorisera-t-elle ou permettra-t-elle l'exploitation ordonnée et responsable des ressources? C'est une question dont j'aimerais que vous débattiez. Encore une fois, je ne dis pas que l'apport local n'est pas important – il est absolument important, en fait il est essentiel à nos démarches.

Une autre réalité est que le gouvernement fédéral participe actuellement de nombreuses façons à la réglementation dans le Nord. Cela ne changera pas complètement ni énormément à court terme. Toutefois, devrait-il continuer d'y participer dans la mesure actuelle, ou les organismes de réglementation établis possèdent-ils assez de maturité pour que le gouvernement fédéral puisse réduire le contrôle réglementaire ferme qu'il exerce présentement? J'aimerais savoir ce que vous en pensez.

Les autres réalités dont nous sommes conscients – certaines revendications territoriales n'ont toujours pas été réglées dans cette partie du monde – celles-ci nécessitent le déploiement d'efforts délibérés au fil du temps. Le transfert des responsabilités n'a pas encore été mis en place fermement au Nunavut et dans les T.N.-O.

Je conclurai en disant que je crois que toutes les personnes qui sont présentes à cette séance aujourd'hui ont des intérêts pertinents à cœur. Toutes les personnes avec lesquelles j'ai parlé dans le Nord m'ont impressionné par leur intérêt véritable à veiller à ce que les choses soient bien faites pour le Nord pour les générations à venir.

Le système de réglementation qui a été structuré est en vigueur et s'efforce d'atteindre la maturité. La question est de savoir si nous avons besoin que le système atteigne la maturité plus rapidement que si nous le laissons suivre son cours pendant les années à venir. C'est le défi que nous devons relever au cours des deux prochains jours. Je crois qu'une occasion nous est offerte. Presque tout le monde m'a dit qu'il est possible d'apporter des changements, d'améliorer le système, sur le plan structurel ou de façon marginale. Le ministre d'AINC et le premier ministre accordent tous deux une grande importance au Nord à l'heure actuelle; profitons donc de l'occasion pour transmettre nos commentaires au ministre et pour nous efforcer d'apporter des changements qui conviendront à tous. Je vous incite à travailler avec nous au cours de la prochaine journée et demie afin de nous donner des conseils en vue des recommandations que je transmettrai au ministre d'ici la mi-avril.

Je vous remercie beaucoup.

3.2 OBSERVATIONS PRÉLIMINAIRES DES PARTICIPANTS À L'ATELIER

Les observations préliminaires des participants à l'atelier sont résumées ci-dessous

Willard Hagen

Président, Office des terres et des eaux de la vallée du Mackenzie (OTEVM)

Je vous remercie de l'invitation à l'atelier – nous y assistons au nom de l'OTEVM avec grand intérêt et beaucoup d'idées. Il serait possible de réduire la majorité des problèmes perçus relativement au processus de réglementation si des pouvoirs semblables à ceux des provinces étaient délégués au gouvernement des Territoires du Nord-Ouest (GTNO). Il existe un manque de concordance qui est en grande partie attribuable au fait que des lois et des règlements se perdent dans la traduction et lors de la mise en œuvre en raison de la distance séparant les T.N.-O. et le siège du pouvoir (Ottawa). La capacité et le financement soulèvent d'énormes problèmes qui ont été soulignés dans deux rapports du vérificateur général. Nous n'avons toujours pas accompli assez de progrès. Le transfert des responsabilités permettrait peut-être de régler 75 % des problèmes. Le système de réglementation des T.N.-O. est complexe – il existe au moins 17 organismes de réglementation.

L'histoire des T.N.-O. est complexe. Des explorateurs sont venus à notre recherche; la deuxième vague visait à nous sauver. Ces deux événements tournaient autour de la richesse naturelle des T.N.-O. Les organismes de réglementation continuent de remplir ce rôle – en s'efforçant d'établir un équilibre entre l'exploitation et la protection. Je suppose que si assez de gens crient au loup en ce qui a trait à la réglementation, c'est peut-être parce qu'il y a vraiment une raison de le faire. Il n'existe aucun règlement qui ne puisse être amélioré, mais il existe une réalité – l'objet de la Constitution, qui consiste à protéger les ententes sur les revendications territoriales ainsi que les droits des gens relativement portant sur plus de 50 % de la vallée du Mackenzie. Pour le meilleur ou pour le pire, nous sommes ici à cet atelier. Les limites sont clairement définies dans les provinces et j'espère donc que Neil voit clairement les nombreux

obstacles auxquels le régime de réglementation des T.N.-O. fait face en l'absence du transfert des responsabilités aux T.N.-O. Nous croyons que M. McCrank est ici pour écouter, et nous espérons que les ententes sur les revendications territoriales ainsi que la réglementation établies au cours de plus de 40 années seront respectées. Nous espérons donc que Neil rédigera un rapport honnête et percutant qui « ne fait pas de quartier » en tenant compte de tous nos commentaires et avec notre accord. Mahsi cho.

Gabrielle Mackenzie-Scott

Présidente, Office d'examen des répercussions environnementales de la vallée du Mackenzie (OEREVM)

Nous sommes tous ici présents des intervenants clés, et je suis vraiment reconnaissante de l'invitation que j'ai reçue et d'avoir fait un peu connaissance avec Neil. Je tiens à signaler que je suis accompagnée de mon vice-président – John Stevenson, ainsi que de Vern Christensen, notre directeur exécutif, et de John Donihee, notre avocat-conseil. L'OEREVM accueille favorablement cette initiative – notre objectif est de disposer d'un système prévisible, efficace et efficient. L'atelier nous donne en outre une autre occasion de communiquer les questions et les préoccupations de l'OEREVM et d'entendre les vôtres. Seule l'atteinte d'une compréhension commune nous permettra de trouver une solution juste qui conviendra à la fois aux exploitants et aux groupes susceptibles d'être touchés, afin de favoriser l'établissement d'un processus juste et opportun pour tous.

L'Office d'examen souhaite tirer le meilleur parti de cette occasion. Nous voulons avant tout nous assurer que les évaluations des répercussions sont de qualité et opportunes. Nous nous sommes penchés sur les échéanciers et nous avons étudié les pratiques exemplaires d'autres intervenants. Le présent atelier nous offre l'occasion d'améliorer tous nos processus. L'Office d'examen fait deux recommandations clés :

- (1) Nous avons besoin de la présence de partenaires à ces réunions – GTNO, organismes de revendications territoriales et AINC. Sans partenaires, il est impossible d'apporter des améliorations.
- (2) Nous devons disposer de la capacité requise – au sein des offices, au sein des gouvernements et au niveau des collectivités. Il faut accroître le financement pour que les offices puissent faire leur travail.

En dernier lieu, Mme Mackenzie-Scott a mentionné ses longs antécédents familiaux dans la vallée du Mackenzie et a conclu en parlant du fait de travailler fort au nom de tous. Mahsi cho

Norman Snowshoe

Conseil tribal des Gwich'in

Les processus réglementaires découlent du règlement de la revendication territoriale des Gwich'in et d'autres démarches. Depuis 1992, les Gwich'in ont participé à plusieurs examens de la mise en œuvre du règlement des revendications territoriales. Les examens quinquennal et décennal ainsi que le rapport du vérificateur général (VG) et la vérification environnementale des T.N.-O. – recommandent tous d'améliorer les capacités au sein des collectivités. Mon père, Charlie Snowshoe, raconte avoir vu des hommes effectuer des travaux de prospection géosismique sur son territoire de piégeage sans préavis. Il existe maintenant un processus qui permet d'éviter les surprises. Nous entendons maintenant dire que l'exploitation est trop lente et trop complexe. Je suppose que cela veut dire que nous faisons bien les choses. Les demandes de permis semblent engendrer des problèmes de capacité pour les collectivités et le gouvernement. Affaires indiennes et du Nord Canada (AINC) a formulé des réponses aux recommandations figurant dans les rapports du VG et à celles issues de la vérification. Recommandations :

- (1) (1) Nous avons besoin d'une expertise technique, assortie d'un financement approprié, au sein des collectivités. La mise en œuvre du règlement des revendications territoriales est limitée par le financement, et le transfert des responsabilités est essentiel à l'augmentation du financement.
- (2) Le Conseil tribal des Gwich'in est un gros propriétaire foncier au Yukon mais n'est pas inclus à titre de Première nation du Yukon et n'obtient par conséquent aucun financement. Il faut corriger cette situation pour que nous puissions établir un partenariat efficace.
- (3) Il faut aborder la question de la responsabilité légale et de la participation en ce qui concerne les évaluations environnementales (EE) au Yukon.

Gord van Tighem

Maire de Yellowknife

J'aimerais souhaiter la bienvenue à ce groupe à Yellowknife en tant que maire, et ensuite changer de chapeau afin de représenter l'Association des municipalités. Je me souviens de m'être retrouvé dans cette salle il y a plusieurs années en compagnie de promoteurs de Paramount Resources le 78e jour d'un processus d'examen de 42 jours. La rapidité d'exécution demeure une question importante. La prévisibilité, la cohérence, et les questions soulevées par les collectivités sont également importantes. Les collectivités vivent des changements qui découlent de l'exploitation et de l'expansion – les répercussions sur l'infrastructure municipale sont difficiles à évaluer, mais elles sont très importantes. Compte tenu du grand nombre d'offices établis dans les T.N.-O., il serait formidable que les éducateurs puissent aborder les compétences requises en vue de préparer les gens à travailler au sein des offices.

George Barnaby**Office des terres et des eaux du Sahtu (OTES)**

Je crois que j'apporte le point de vue de la collectivité à cette réunion car peu de membres de la collectivité sont présents. La responsabilité des évaluations environnementales incombe aux collectivités sur les terres desquelles des projets sont susceptibles d'être réalisés. Les membres de l'Office possèdent peu de formation, mais nous sommes nommés pour surveiller cette responsabilité. Ce travail exige des capacités et des fonds. Nous consacrons beaucoup d'argent au personnel, aux immeubles, etc., dont nous avons besoin pour exécuter notre travail. Toutefois, le travail que nous exécutons actuellement dépasse ce qui était convenu initialement en vertu du règlement des revendications territoriales et nous devrions obtenir des fonds supplémentaires aux fins de mise en œuvre. Nous avons également besoin de formation – nous formons beaucoup de gens par l'intermédiaire des bureaux de l'OTES, et un grand nombre de ces personnes nous quittent pour assumer des postes au sein de l'industrie et du gouvernement. Le maintien en poste du personnel formé constitue un problème pour nous. Nous devons disposer d'un plan d'aménagement des terres approuvé pour le territoire du Sahtu. Le système actuel est bien meilleur que celui que nous avons durant les années 1970. Il prend appui sur les connaissances et la participation de la collectivité. Aucun des changements que nous envisageons ne doit réduire la participation des gens de la collectivité.

Violet Camsell-Blondin**Office des terres et des eaux du Wek'èzhii (OTEW)**

Je souhaite parler de huit éléments au nom de mon Office. (1) Financement – le financement que nous recevons actuellement par le biais de la mise en œuvre du règlement des revendications ne tient pas compte du niveau d'activité de la région. (2) Le processus de nomination à l'Office est lent et imprévisible. Il est difficile de nous réunir régulièrement pour faire face au volume de travail, et cela retarde la prise de décision. L'OTEW n'a jamais fonctionné à pleine capacité. (3) Questions liées à la délivrance de permis – l'industrie a appuyé le règlement de la revendication territoriale du peuple T'licho afin d'accroître la prévisibilité. Le règlement de la revendication territoriale doit être mis en œuvre dans les faits et en esprit. On demande constamment une aide financière aux intervenants, mais les fonds disponibles à cet égard sont très restreints. (4) Il faut établir des plans d'aménagement des terres, ce qui accroîtrait la prévisibilité. L'industrie et les organismes de réglementation doivent savoir dans quels endroits l'exploitation peut ou non avoir lieu. (5) Il faut établir des lignes directrices aux fins de la prise de décisions des offices. Les offices prennent actuellement des mesures pour élaborer une politique à cet égard. (6) Processus de consultation – les offices reçoivent parfois des messages contradictoires de la part du gouvernement fédéral. (7) Coordination fédérale – il serait utile que différents ministères travaillent ensemble pour communiquer des déclarations et des recommandations cohérentes. (8) Toute modification à la *Loi sur la gestion des ressources de la vallée du Mackenzie* (LGRVM) exigerait l'accord de toutes les parties. Toutes les parties doivent accepter la cogestion. Nous sommes là pour y rester et nous désirons devenir des partenaires par le biais d'une communication et d'une collaboration accrues.

Walter Bayha**Office des ressources renouvelables du Sahtu (ORRS)**

Le système a beaucoup changé depuis les années 1970 – principalement par le biais de la participation des gens de la collectivité. Le règlement de la revendication territoriale du Sahtu a mené à l'établissement du système intégré de gestion des ressources. Lors de l'examen des demandes de permis, l'ORRS recherche les lacunes dans les autres processus décisionnels. Les plans d'aménagement des terres sont essentiels. Les offices doivent souvent prendre des décisions sans détenir d'information. Le processus de nomination retarde la prise de décisions des offices et est hors de leur contrôle. Le système est fonctionnel, mais il doit être peaufiné. Nous devons d'abord veiller à ce que toutes les composantes du système intégré de gestion des ressources fonctionnent et ensuite examiner les problèmes plus généraux et les améliorations à apporter au système de réglementation.

Stephen Ellis**Akaitcho**

M. McCrank a mentionné deux types d'améliorations – des ajustements mineurs et un changement fondamental. Il manque un élément, c'est-à-dire – à qui incombe la responsabilité de donner suite aux déclarations selon lesquelles les droits ancestraux sont enfreints? Les questions relatives aux droits issus de traités et ancestraux passent entre les mailles du filet. AINC transfère les responsabilités aux offices, et celles-ci ne font pas partie du mandat des offices puisque ces derniers ne sont pas des organismes gouvernementaux. L'industrie et les tribunaux se retrouvent au milieu. Il faut qu'un organisme se charge de diriger le processus de consultation exigé par la loi pour protéger les droits ancestraux. L'industrie ressent de la frustration à l'égard des assertions concernant les droits ancestraux territoriaux et par conséquent, les préoccupations sont renvoyées au processus d'évaluation environnementale. Il faut établir des plans d'aménagement des terres.

Paul Boucher**Akaitcho**

Je vous souhaite la bienvenue sur le territoire des Akaitcho. Je suis déçu que personne n'ait mentionné que nous sommes sur les terres des Akaitcho. Les Akaitcho n'ont pas accepté le LGRVM et ne la reconnaissent pas. En 1992, les Akaitcho ont obtenu le droit de mettre leur traité en œuvre. En 1973, les tribunaux ont reconnu que les Akaitcho n'avaient pas abandonné leurs droits, et nous poursuivons toujours les négociations. Nous avons établi un cadre en 2000 pour régler les questions liées à l'exploitation et à la réglementation. Environ 51 % du produit intérieur brut (PIB) des T.N.-O. provient du territoire des Akaitcho. Les processus réglementaires et l'industrie doivent respecter les droits. Comment pouvons-nous mettre en œuvre des mesures d'atténuation qui sont importantes pour notre peuple? C'est un sujet épineux dont personne ne veut s'occuper. Recherchons des solutions et veillons à ce que tous aient voix au chapitre.

Fred McFarland, président

Comité d'étude des répercussions environnementales (CERE)

[pour la région désignée des Inuvialuit (RDI)]

Je vous remercie de l'invitation à cet atelier. J'aimerais d'abord souligner que l'on marquera prochainement le 25^e anniversaire de la Convention définitive des Inuvialuit (CDI). Le CERE découle directement du règlement de cette revendication territoriale; les signataires (Canada, GTNO et les Inuvialuit) se sont entendus sur des modifications à apporter au mandat du CERE. La revendication elle-même assure la participation des gens à l'exploitation dans le contexte environnemental. Nous comptons beaucoup de partenaires à ce niveau opérationnel. La capacité nous pose un problème aux niveaux de l'évaluation et de l'examen ainsi qu'au niveau communautaire. À l'heure actuelle, il n'est pas inhabituel que le CERE doive examiner cinq à six projets au cours d'une période de trente jours. La capacité soulève également un problème pour les groupes de cogestion qui donnent de précieux conseils au CERE. De façon fondamentale, le régime de réglementation n'a pas suivi le rythme des revendications, plus particulièrement en matière d'évaluation environnementale (EE). Les offices et les comités font des recommandations, mais ils ne disposent d'aucun processus qui leur permettrait de les mettre en œuvre ou d'en suivre la mise en œuvre.

Les soi-disant « mesures orphelines » constituent une question de plus en plus importante. En dernier lieu, il reste une importante question de compétence à régler en ce qui concerne la RDI pour ce qui est de la responsabilité relative aux évaluations environnementales au Yukon. En outre, une composante marine de la RDI soulève plusieurs autres questions au sujet des organismes de réglementation qui n'existent pas aux termes de la LGRVM. De plus, la discussion portant sur un régime rationalisé ou intégré d'évaluation environnementale et de réglementation dans les T.N.-O. ne semble pas tenir compte de l'existence d'une entente sur les revendications et d'un régime très différents dans la RDI. Tous ces problèmes sont complexes et compliquent les choses pour les exploitants.

Bob Bailey

Gouvernement des Territoires du Nord-Ouest (GTNO)

Je vous remercie de cette occasion de participer. Le GTNO s'intéresse beaucoup aux régimes de réglementation dans les T.N.-O. On pourrait ajouter la réglementation au régime existant par le biais du transfert du contrôle au gouvernement territorial. À l'heure actuelle, la réglementation ne fonctionne peut-être pas exactement comme prévu; mentionnons les effets cumulatifs à titre d'exemple. Il est clair que nous sommes en pleine crise de croissance, ce qui n'est pas inhabituel puisque le système est relativement nouveau. De plus, ce système de réglementation est unique. Nous avons la responsabilité de façonner son évolution de manière à combler les besoins du Nord. Il y a place à beaucoup d'amélioration. Je m'attends à entendre des solutions pour le Nord au cours des deux prochaines journées.

Alfonz Nitsiza**Office des ressources renouvelables du Wek'èezhì (ORRW)**

Merci – Je suis le président par intérim (depuis toujours, il me semble) de l'ORRW. L'Office est une institution gouvernementale et doit agir dans l'intérêt du public. Nous faisons des recommandations au sujet des propositions d'exploitation. L'ORRW met l'accent sur la gestion proactive et sur la cogestion de la faune. La responsabilité de la prise de décisions est partagée. L'ORRW commence à participer à des recherches, y compris en matière de savoir traditionnel, et a établi des partenariats avec des gouvernements et des organismes, qui sont fondés sur le partage de l'information et la coordination entre les organismes de gestion de la faune. Nous prévoyons que l'Office mettra davantage l'accent sur la cogestion.

Phil Jennings**Bureau de gestion des grands projets (BGGP) – RNCAN**

Le BGGP a été établi afin de donner suite aux questions et aux possibilités relatives à l'examen réglementaire des grands projets d'exploitation des ressources au sud du 60e parallèle. Bien que la mise en application de l'approche de l'initiative du BGGP dans le Nord soit susceptible d'être bénéfique, il existe des défis et des dispositions uniques dans le Nord en matière de réglementation; la valeur que présenterait l'adoption de cette approche dans le Nord dépend en partie des discussions que nous tenons ici aujourd'hui. Le potentiel d'exploitation des ressources du Nord est formidable, et il existe de nombreuses possibilités liées à l'exploitation responsable de ce potentiel. En raison de la croissance récente des grands projets d'exploitation des ressources, les ministères et les organismes travaillent à la limite de leurs capacités. Le financement prévu dans les budgets récents reconnaît la nécessité de maintenir de solides normes environnementales, et la capacité issue de l'initiative du BGGP est dirigée vers les régions où les besoins sont les plus pressants à l'échelle du pays. Le mandat du BGGP limite le champ d'action de celui-ci au sud du 60e parallèle. Le Bureau n'exerce aucune incidence sur les pouvoirs légaux existants des ministères et organismes de réglementation, mais il aide ces parties à accroître l'efficacité et l'efficacité du processus de réglementation grâce à une meilleure définition des rôles et des responsabilités des organismes de réglementation, des intervenants, des ministères et des promoteurs de projets. Le Bureau vise en outre à améliorer le fonctionnement du système par le biais de la mesure du rendement, de la responsabilisation et de la transparence. Le concept du BGGP est également fondé sur le fait que les ministres reconnaissent que les systèmes de réglementation évoluent; et le BGGP est un catalyseur permettant de veiller à ce que leur évolution reflète une exploitation responsable.

Ed DeBruyn**Ministère des Pêches et Océans (MPO)**

Cet atelier est une bonne idée – cela permet de réunir toutes les pièces du casse-tête dans une seule salle. Le mandat qui nous incombe aujourd’hui consiste à vous montrer à quoi ressemblent les pièces que nous détenons. Le mandat du MPO est vaste et englobe le poisson, la gestion des pêches, et l’habitat du poisson, et le ministère est une organisation décentralisée. La *Loi sur les pêches* indique que l’exploitation effectuée au sein et autour de l’habitat du poisson peut exiger une approbation réglementaire. Il s’agit d’une loi puissante et elle est assortie d’instruments de politique bien conçus – par exemple, la politique de la « perte nette nulle ». Le MPO suit un processus décisionnel cohérent. Le développement industriel et la protection de l’environnement vont de pair, et mettent l’accent sur la responsabilité partagée. Nous sommes tous ici pour retrousser nos manches, pour apprendre les uns des autres, et pour partager nos expériences.

Glen Bishop**Association canadienne des producteurs pétroliers (ACPP) – ConocoPhillips (CP)**

L’industrie forge soigneusement ses activités en tenant compte des processus de réglementation. J’apporte une expérience internationale à la table dans le cadre du rôle que je joue au sein de CP, et les expériences que j’ai vécues au Canada au cours des quatre dernières années sont certainement frappantes. Les processus de réglementation sont beaucoup plus complexes au Canada, en particulier en ce qui a trait aux revendications territoriales. À l’étranger, il pourrait m’arriver de consulter un avocat ou un expert en réglementation cinq fois par année – ici, je le fais presque tous les jours. Il est rare que des projets ne soient pas soumis à une évaluation environnementale dans les T.N.-O., mais ce n’est pas le cas ailleurs dans le monde. Il semble que les organismes de réglementation d’ici aient besoin de directives plus claires de la part du gouvernement, favorisant une exploitation plus efficace des ressources. La prévisibilité est essentielle. Les gens du Nord ont des ambitions semblables à celles de la Norvège. L’exploitation offre des possibilités, mais selon mon expérience, les projets comme le projet gazier Mackenzie (PGM) semblent s’éloigner et les dates de début sont reportées. Cela n’est pas attribuable seulement aux processus de réglementation – il est évident que les coûts entrent en jeu – mais il est clair que l’on pourrait améliorer les processus. L’ACPP recherche des solutions de façon proactive. L’objectif n’est pas de court-circuiter le processus, mais l’industrie réclame une réglementation, la prévisibilité et la régularité. Pour réussir, les collectivités doivent voir la réussite et la partager.

Elizabeth Swanson**Association canadienne de pipelines d'énergie (ACPE) – TransCanada**

Du point de vue de l'ACPE, nous partageons avec les offices et les collectivités le souhait que les meilleures décisions soient prises, et nous partageons le souhait de l'industrie en matière d'exploitation. Nous souhaitons d'un commun accord faire en sorte que les bonnes décisions soient prises et à cette fin, rendre les processus plus sûrs. Les processus peuvent être complexes à condition d'être prévisibles. La rapidité d'exécution est également importante, mais elle est moins importante que la certitude. La question pour l'industrie n'est pas tellement qu'il faut franchir 200 étapes, mais que nous devons comprendre qu'il existe un certain nombre d'étapes à franchir; qu'une fois terminées, celles-ci sont parfois suivies d'une autre série d'étapes que nous n'avions pas prévue.

Bob Reid**Aboriginal Pipeline Group (APG)**

L'Aboriginal Pipeline Group (APG) est l'un des partenaires du PGM, et nous sommes parfaitement conscients de l'environnement réglementaire complexe. Il est très risqué de procéder à l'exploitation en l'absence d'initiatives comme celle à laquelle nous participons ici aujourd'hui. L'Office national de l'énergie (ONE) et l'Agence canadienne d'évaluation environnementale (ACEE) sont responsables des pipelines. Il arrive fréquemment que l'ACEE participe aux processus d'examen de l'ONE et cela fonctionne sans heurts. On a récemment tenté une « substitution » dans le cadre d'un projet de pipeline au Nouveau-Brunswick. Cette approche axée sur le recours à une autorité désignée par substitution procure un guichet unique, ce qui est idéal dans le cas d'un projet linéaire comme un pipeline. La suprématie fédérale ou la préemption fédérale s'applique lorsqu'un projet traverse une frontière provinciale – dans le Sud, la législation provinciale ne s'applique pas aux projets de l'ONE. La situation est différente dans le Nord – elle ressemble à une mosaïque dont la croissance n'est pas dirigée. Le pouvoir fédéral est dispersé vers les offices, etc., en raison des revendications territoriales et de facteurs locaux. Étant donné que les offices sont tous des organismes fédéraux, le principe de préemption fédérale ne s'applique pas. Par exemple, la Commission d'examen conjointe (CEC) a été créée pour régler la question de la fusion des offices, mais elle a échoué. La CEC accuse un retard de plus d'un an par rapport à l'échéancier établi; elle n'a de compte à rendre à personne et perd de vue son objectif. L'APG est impatient de participer au présent atelier afin de trouver des solutions réalisables. Il est essentiel de le faire.

Gordon Peeling**Association minière du Canada (AMC)**

Je suis encouragé par le nombre d'intervenants présents ici et l'étendue de leurs intérêts. La gérance de l'environnement et l'exploitation des ressources effectuées de manière à tenir compte des besoins des collectivités constituent une question clé. Le temps requis pour suivre tout processus de réglementation est également une question clé. Nous devons établir des calendriers et avoir la discipline de les respecter. Le renouvellement des permis exige beaucoup de temps et est coûteux pour les exploitants et les offices. Il faut établir des normes claires et transparentes à l'intention des exploitants. Les « mesures orphelines » soulèvent des préoccupations, car certains secteurs ne sont pas clairement visés par les lois ou la réglementation. Les accords visant un projet unique reflètent les lacunes du système qui devraient être comblées. Les offices devraient être dotés de ressources adéquates, et il devrait exister des mécanismes permanents pour fournir un soutien financier aux offices, les épauler, les former et les appuyer.

Melody Nice-Paul**Directrice exécutive, Office des ressources renouvelables des Gwich'in (ORRG)**

L'ORRG est une institution gouvernementale dont la création résulte du règlement de la revendication territoriale des Gwich'in. L'ORRG n'a pas été inclus dans les discussions initiales que M. McCrank a tenues, et aimerait participer aux consultations futures. (Il est à noter que Neil McCrank a rencontré Melody le lendemain).

Philip Bousquet**Association canadienne des prospecteurs et entrepreneurs (ACPE)**

L'ACPE croit qu'il y a plusieurs points importants à aborder – définir les exigences de consultation, régler les revendications territoriales, appuyer les offices et renforcer les capacités. Il est important d'entretenir un dialogue constant, et cet atelier est important à titre d'élément de ce processus. Il est crucial que les offices soient au courant des pratiques exemplaires des entreprises. Le dialogue peut favoriser l'établissement de seuils, d'attentes et de calendriers clairs. L'ACPE a présenté une soumission écrite renfermant des recommandations à M. McCrank – celle-ci est disponible sur le site Web de l'ACPE.

Jennifer Morin

Société pour la nature et les parcs du Canada (SNAP) – Section des T.N.-O

La SNAP-T.N.-O. a travaillé avec les collectivités des T.N.-O., les gouvernements territorial et fédéral, d'autres organisations de conservation, et l'industrie afin d'identifier et de protéger des zones culturelles importantes et présentant une valeur écologique. Notre section a été créée à Yellowknife par des bénévoles il y a plus d'une décennie. Depuis ce temps, nous avons principalement travaillé avec les collectivités du Dehcho et du Sahtu. Des conflits sont survenus entre les intérêts d'exploitation et de protection. La LGRVM comporte une boucle de rétroaction (processus de vérification), et cela est important. L'évaluation environnementale des T.N.-O. renferme plusieurs bonnes recommandations. Certaines recommandations ont été mises en œuvre depuis la publication du rapport en décembre 2005, mais dans l'ensemble, le processus n'est pas très avancé, et cela pose un problème. Les offices ont besoin d'une capacité supérieure. Les revendications territoriales ne sont pas entièrement réglées et cela a créé des conflits. Même dans la région du Sahtu où une revendication a été réglée, des permis de prospection ont été délivrés contre le gré de la population du Sahtu – l'établissement de plans d'aménagement des terres aiderait à régler ces conflits. Les nominations au Conseil de l'aménagement du territoire du Sahtu ont été retardées et à l'heure actuelle, le Conseil n'a pas le quorum et ne peut donc progresser. Il faudrait que les plans d'aménagement des terres soient approuvés au préalable en ce qui concerne les grands projets. Nous avons en outre besoin d'une stratégie plus vaste afin de pouvoir combler les lacunes du système de réglementation à ces égards. La prestation d'une aide financière aux participants est également une question importante pour la SNAP et d'autres OENG, mais aussi pour les collectivités.

James Caesar

Vice-président, Sahtu Secretariat Inc (SSI)

Les améliorations sur lesquelles nous travaillons sont importantes pour le système de réglementation. La seconde ébauche du Plan d'aménagement du territoire du Sahtu est en cours de rédaction, et elle porte sur les zones où des travaux d'exploitation sont prévus. Ce document de travail est cité et honoré et devrait faire officiellement partie du processus de réglementation. La capacité pose un problème – nous avons besoin de gens qui seront en mesure d'exécuter le travail requis. Nous devons connaître la Constitution – si nous ne sommes pas reconnus, nous devons nous faire entendre. Les offices de cogestion ont besoin de fonds et de ressources adéquats pour donner suite aux dispositions énoncées dans les revendications territoriales globales. Dans l'ensemble, si des changements sont recommandés dans le cadre de la présente réunion, nous aurons besoin de fonds et de ressources techniques pour y faire face.

4.0 QU'EST-CE QUE NEIL McCRANK A ENTENDU À CE JOUR?

4.1 EXPOSÉ DE RICKI HURST

L'initiative d'amélioration de la réglementation dans le Nord

Atelier, les 18 et 19 mars, 2008

Yellowknife, T.N.-O.

VOICI UN ÉCHANTILLON DE CE QUI S'EST DIT

Décembre 2007 à mars 2008

Exposé lors de l'atelier : Neil McCrank
Initiative d'amélioration de la réglementation, 18 mars 2008

Cet exposé ne constitue pas un rapport officiel des réunions que M. Mc Crank a tenues, et ne prétend pas faire état du contenu entier des réunions.

Il vise à fournir un bref aperçu de l'éventail de commentaires et d'opinions exprimés sur des questions clés - dans l'espoir que cet atelier permette de mieux comprendre la situation.

RÉUNIONS EN PERSONNE (DÉC. À MARS) ENVIRON 100 RÉUNIONS + CONSEILS DONNÉS PAR ÉCRIT

- AINC, EC, MPO, ACEE, RNCAN, CP, SPGN+
- GY, GN, GTNO (premiers ministres + personnel), ville, OEREVM, OTEVM, SCI, OGTE + (déc.-mars)
- Akaitcho, CTG, Sahtu, Premières nations du Dehcho, SRI, Métis, T'licho+
- OEN, CAN, CNCER, OESY, CPNY + CCSE, SNAP, CI, Boreal +
- APG, ACP, PGM, AMC, ACPE, chambres+

QUESTIONS QUE M. McCRANK A POSÉES

- Le régime de réglementation actuel fonctionne-t-il assez bien pour permettre l'exploitation responsable des ressources? Doit-on le restructurer?
- S'il n'est pas nécessaire de restructurer le système, quels sont les changements qui permettraient d'assurer la responsabilisation, et la prise de décisions prévisibles et opportunes?
- Doit-on accroître la coordination entre les ministères gouvernementaux, que ce soit à l'échelon territorial ou fédéral?
- Existe-t-il des lacunes majeures ou mineures à combler en matière de politiques?
- Doit-on apporter des changements particuliers en matière de législation ou de réglementation?
- Y a-t-il des problèmes particuliers à régler, notamment en matière de mise en œuvre?
- Les mandats, les rôles et les responsabilités des offices ont-ils été clairement définis?
- AINC devrait-il participer à certains volets du processus de décision en matière de réglementation? Comment?

CE QUI S'EST DIT : PAR THÈME

- Sphères de compétence et mandats
- Développement économique
- Échéanciers/responsabilisation
- Tenue de consultations
- Capacité et ressources
- Mécanismes de coordination

SPHÈRES DE COMPÉTENCE ET MANDATS

Commentaires des participants...

- Nous avons besoin d'une coordination et d'une communication plus positives, entre les offices, et avec les ministères fédéraux et entre ceux-ci, à toutes les étapes d'élaboration de projets.
- L'approche adoptée par les ministères fédéraux manque souvent de cohérence (p. ex., en ce qui concerne la Commission d'examen conjointe) – il n'y a pas de message cohérent de la part du gouvernement fédéral.
- Il faut régler la question du chevauchement des compétences en ce qui a trait au versant nord entre le Yukon (Loi sur l'évaluation environnementale et socioéconomique au Yukon [LEESY]) et les Inuvialuit.
- Le transfert des responsabilités [et la possibilité d'un transfert imminent des responsabilités] ajoutent à la complexité du système.
- La mise en œuvre intégrale de la LGRVM et un examen quinquennal de la LGRVM permettraient de régler de nombreuses questions.
- Le recours à un tribunal des droits de surface doté de pouvoirs d'arbitrage permettrait de clarifier l'accès aux terres et d'accroître la certitude.
- Il faut combler les lacunes du cadre de réglementation – p. ex., l'entreposage de carburant sur des barges n'est pas réglementé dans le delta du Mackenzie.
- On ne sait pas clairement à qui les offices rendent vraiment compte.
- Les offices insèrent dans les autorisations des conditions qui dépassent la portée de leur mandat, et que les inspecteurs d'AINC ne peuvent pas faire appliquer (mesures orphelines).
- Il n'existe pas de système permettant de surveiller la mise en application ou l'efficacité des conditions.
- Il existe un manque de concordance générale et fonctionnelle entre les organismes de réglementation et les inspecteurs d'AINC.
- Nous avons besoin de normes pour les T.N.-O., notamment des lignes directrices sur la qualité de l'air et la qualité de l'eau, que les offices et les autres organismes de réglementation pourront appliquer de façon uniforme.

SPHÈRES DE COMPÉTENCE ET MANDATS

Commentaires des participants...

- La base d'information sur les impacts biophysiques est plus vaste que celle traitant des impacts sur la culture ou l'économie.
- Il est urgent d'établir des plans d'aménagement des terres afin de guider les promoteurs, les offices, et les organismes de réglementation.
- L'exploitation suscitera moins de surprise ou d'opposition lorsque les gens auront confiance que :
 - Les zones cruciales sur les plans culturel et écologique sont protégées.
 - Un tiers impartial surveille les répercussions.
 - Un plan robuste et proactif a été mis en œuvre pour prévenir les répercussions généralisées des effets cumulatifs.

LE VÉRIFICATEUR GÉNÉRAL A ÉCRIT CE QUI SUIT EN 2005

Un (deuxième) problème des régimes réglementaires des T.N.-O. tient à l'absence d'outils réglementaires clairs permettant d'évaluer et d'atténuer les répercussions du développement sur la société, l'économie et la culture. Diverses approches non réglementaires sont utilisées, mais bien des intéressés nous ont dit que ces répercussions ne font pas l'objet de la même attention que les impacts biophysiques.

DÉVELOPPEMENT ÉCONOMIQUE

Commentaires des participants...

- Le régime de réglementation du Nord est tout simplement trop complexe, en raison de la façon dont il a évolué.
- Certains résidants des T.N.-O. estiment qu'il y a trop de développement et que celui-ci est trop rapide, tandis que d'autres en réclament davantage.
- Le gouvernement et les résidants ont parfois une opinion différente au sujet du développement, le gouvernement souhaite habituellement l'accélérer, mais de nombreux résidants éprouvent des préoccupations.
- Trop de projets (il semble que ce soit le cas de presque TOUS les projets) font l'objet d'une évaluation environnementale.
- Le régime créé en vertu de la LGRVM constituait un nouveau paradigme en matière d'exploitation des ressources - dans les T.N.-O., le droit d'exploitation ou d'exploration n'existe pas automatiquement, mais doit être gagné - le « système d'entrée gratuit » est un concept datant du XVIIIe siècle qui ne fonctionne pas nécessairement au XXIe siècle.

LE VÉRIFICATEUR GÉNÉRAL A ÉCRIT CE QUI SUIT EN 2005 :

L'incertitude plane quant au climat d'investissement entourant le développement des ressources non renouvelables (dans les T.N.-O.). Cette incertitude vient en partie du fait que le Ministère... AINC... ne s'est pas bien acquitté de ses responsabilités à l'égard du mécanisme d'examen des projets de développement.

ÉCHÉANCIERS/ RESPONSABILISATION

Commentaires des participants...

- L'autorisation d'un grand projet d'exploitation devrait nécessiter des mois et non des années.
- On exige trop de permis à l'égard des petits projets.
- Les offices devraient mettre l'accent sur les grands projets ou ceux dont qui sont susceptibles d'avoir d'importantes répercussions.
- Pour qu'il soit possible de livrer une véritable concurrence, il faut fixer les échéanciers. Cela permettrait aux organismes de réglementation de travailler rapidement et de façon responsable.
- La CEC ne rend de comptes à personne et n'a pas d'échéanciers à respecter.
- Le système de réglementation comporte des calendriers, mais on néglige souvent d'en tenir compte, et il n'y a pas de calendrier de consultation.
- La délivrance de permis est fonction de l'établissement d'ententes d'accès – mais il n'y a pas de lignes directrices ni d'orientation à cet égard; chaque entente est unique.
- L'obtention d'approbations ministérielles exige trop de temps, une fois que tout le travail a été exécuté.
- Dans les cas où les revendications territoriales ont été réglées, des échéanciers de délivrance des permis ont été établis. Toutefois, le processus ralentit lorsqu'il faut procéder à l'examen complet des répercussions environnementales - parfois en raison d'un autre programme - il faudrait établir des échéanciers fermes relativement à ces processus.
- Étant donné que le Yukon fonctionne dans un contexte postérieur au transfert de responsabilités, il n'éprouve pas de difficultés liées à la division des pouvoirs et peut diagnostiquer les problèmes, ce qui fait une grande différence (par comparaison aux T.N.-O.) Le fait que l'industrie sache qui est véritablement responsable fournit un niveau de responsabilisation supplémentaire.

LE VÉRIFICATEUR GÉNÉRAL A ÉCRIT CE QUI SUIT EN 2005 :

Pour produire de bons rapports, il faut que la relation redditionnelle soit claire.

Pour que les offices puissent préparer les rapports redditionnels appropriés, il faut que le gouvernement donne des directives claires sur leurs rôles et leurs responsabilités.

TENUE DE CONSULTATIONS

Commentaires des participants...

- Plus de 9 000 permis seront nécessaires pour le projet gazier Mackenzie et il se pourrait, en ce qui concerne chacun d'eux, que des gens disent qu'on ne les a pas consultés adéquatement.
- Le gouvernement ne veut pas dire en quoi consiste une consultation adéquate, et les gens ne savent donc pas jusqu'où il faut aller. Les offices ont besoin de mesures pour faire face aux violations possibles des droits ancestraux.
- Il y a une surcharge de consultations.

AUTRES COMMENTAIRES...

- Les consultations nécessitent un accommodement, et les offices ne peuvent pas régler la question de l'accommodement.
- Le rôle des offices en matière de consultation est une question importante car AINC croit que ces derniers sont des agents de la Couronne, tandis que les offices ne sont pas nécessairement d'accord sur ce point; en outre, les avis juridiques diffèrent.
- Il faut établir des lignes directrices en matière de consultation.

LA VÉRIFICATION ENVIRONNEMENTALE DES T.N.-O. DE 2005 INDIQUE CE QUI SUIT :

[...] On a certes noté des progrès de l'engagement et de la consultation des collectivités, mais il reste place à l'amélioration. Les défis sont notamment liés aux différences dans les attentes face à la consultation du public; à l'efficacité des communications; et à la gestion du processus de consultation au sein des collectivités elles-mêmes..

RECOMMANDATIONS ISSUES DE LA VÉRIFICATION ENVIRONNEMENTALE DES T.N.-O. DE 2005...

AINC devrait examiner la décision que la Cour suprême a rendue en novembre 2004* et déterminer si cette décision a des répercussions sur le processus de consultation prévu aux termes de la LGRVM en ce qui concerne les zones de revendications territoriales non réglées. Les conclusions de cet examen devraient être communiquées aux autres participants au régime de gestion environnementale dans les T.N.-O.

CAPACITÉ ET RESSOURCES

Capacité et offices

- Il y a trop d'échelons d'organismes de réglementation, et trop d'offices pour une population de taille aussi restreinte.
- Le processus de nomination aux offices est lent et imprévisible.
- Le financement des offices soulève au moins deux questions - comment les offices sont financés, et dans quelle mesure ils le sont.
- Le financement en soi ne permettra pas de régler les problèmes de capacité des T.N.-O.
- Les offices et le personnel des offices ont besoin de programmes de formation.
- Un groupe technique centralisé pourrait fournir un soutien scientifique et administratif à plusieurs offices.

Capacité et collectivités

- Le processus d'EE est fortement tributaire de collectivités dont un grand nombre sont très petites et ne possèdent pas la capacité requise.
- Il faut fournir une aide financière aux intervenants aux fins des EE.
- Les groupes communautaires (p. ex., les comités de chasseurs et de trappeurs) donnent de précieux conseils mais ils ont besoin d'un soutien technique pour faire cadrer les conseils avec le processus d'EE.
- Les collectivités se retrouvent « sans dessus dessous ». Elles ne disposent pas d'effectifs ou de fonds suffisants pour répondre.
- Il doit exister une meilleure solution.

CAPACITÉ ET RESSOURCES

Capacité et collectivités

- ... il n'existe pas de concordance entre la théorie servant de fondement à la *Loi sur la gestion des ressources de la vallée du Mackenzie* et ce qui se passe vraiment sur le terrain.
- La LGRVM exige la reconnaissance du savoir traditionnel.
- Cette information devrait être recueillie et évaluée par des organismes autochtones, ce qui nécessite :
 - des renseignements de base
 - une capacité organisationnelle
 - des ressources institutionnelles.
- Il s'agit d'une question de capacité pour les organismes autochtones..

VÉRIFICATION ENVIRONNEMENTALE DES T.N.-O. (2005)

- La participation constructive de la collectivité est l'un des fondements de la LGRVM, mais continue de soulever un défi.
- AINC devrait financer une évaluation indépendante de la capacité des collectivités autochtones de participer aux processus de gestion de l'environnement et des ressources. Il faudrait donner suite aux conclusions et aux recommandations.

MÉCANISMES DE COORDINATION : (BUREAU DE GESTION DES GRANDS PROJETS DU NORD)

Commentaires de certains participants...

- Le forum des organismes actuel est utile pour coordonner les efforts des offices, la formation, etc.
- Il pourrait être utile de créer un type quelconque de bureau de gestion des grands projets, si cela permettait de coordonner les approches du gouvernement.
- Toute entité qui aiderait à uniformiser les examens de projets à l'échelle de la vallée serait utile et pourrait accroître la confiance.

D'autres participants...

- Aimeraient voir si et comment cela fonctionne dans le Sud, avant qu'un tel concept soit mis en œuvre dans le Nord, étant donné qu'il existe déjà un si grand nombre de groupes et de processus.
- Envisagent un tel concept avec prudence (BGGP). Ils ont souligné que chaque fois que des entités de ce genre sont établies, elles ajoutent une étape à franchir, font augmenter les dépenses, et il peut être « très difficile de les éliminer ».

DES QUESTIONS?

5.0 MISER SUR L'AVENIR

Au cours de l'après-midi du 18 mars, on a divisé les participants en quatre sous-groupes de discussion et on leur a demandé d'examiner des aspects particuliers du processus de réglementation en vigueur dans le Nord et les mécanismes qui permettraient de l'améliorer. L'un des sous-groupes de discussion (groupe rouge) était chargé de discuter de l'avenir du système de réglementation ainsi que des avantages et des inconvénients d'y apporter des changements fondamentaux. On a demandé aux trois autres groupes d'étudier la nature d'un système de réglementation idéal pour les Territoires du Nord-Ouest et ensuite de se pencher sur un sujet connexe donné. Les sujets en question comprennent la coordination (notamment une discussion sur la possibilité d'établir un bureau de gestion des grands projets du Nord – groupe bleu), la tenue de consultations (groupe vert), et les échéanciers (groupe jaune). Les résultats des ateliers ont été communiqués au cours de l'assemblée plénière le matin du 19 mars.

Tous les sous-groupes de discussion devaient suivre les mêmes règles de base. Les organisateurs de l'atelier souhaitaient obtenir les meilleurs conseils des groupes et ont à cette fin sollicité diverses opinions; l'atelier ne visait pas à atteindre un consensus. Chacun des participants pouvait indiquer qu'il avait une opinion minoritaire sur toute question, et cette opinion a été consignée et notée au cours de la présentation du rapport en plénière.

Suivent les résultats des rapports que les sous-groupes de discussion ont communiqués à M. McCrank et aux autres participants à l'atelier. Les résultats sont présentés sous forme de diapositives qui ont été projetées durant l'assemblée plénière, et une liste des commentaires et des questions des participants est fournie à la suite de chacune des présentations.

5.1 SOUS-GROUPE DE DISCUSSION ROUGE – MISER SUR L'AVENIR

Membres : Bob Bailey, Glen Bishop, Patrick Borbey, Violet Camsell-Blondin, Larry Carpenter, Lou Covello, Willard Hagen, Paul Jennings, Gabrielle Mackenzie-Scott, Fred McFarland, Gordon Peeling, Bob Reid, et Elizabeth Swanson avec Jim Micak et Dave Finch de Terriplan.

Ce groupe a étudié deux questions : (1) Devrait-on apporter des changements fondamentaux à l'EE ainsi qu'au système d'évaluation réglementaire du Nord? (2) À moins de changements majeurs, quelles améliorations pourrait-on apporter afin d'accroître l'efficacité et l'efficacités? Willard Hagen a communiqué les résultats suivants des discussions du sous-groupe durant l'assemblée plénière.

GROUPE DE TRAVAIL SUR CHANGER L'AVENIR

Rapport des sous-groupes de discussion présenté en plénière

RÈGLES DE BASE DU SOUS-GROUPE DE DISCUSSION

Nous demandons les meilleurs conseils de ce sous-groupe

- Nous ne demandons pas d'atteindre un consensus
- Chacun des participants peut indiquer qu'il a une opinion minoritaire sur toute question
- Cette opinion sera consignée et notée au cours de la présentation du rapport en plénière

DEUX QUESTIONS ONT ÉTÉ ABORDÉES :

1. Devrait-on apporter des changements fondamentaux à l'EE ainsi qu'au système d'évaluation réglementaire du Nord?
2. À moins de changements majeurs, quelles améliorations pourrait-on apporter afin d'accroître l'efficacité et l'efficacéité?

DEVRAIT-ON APPORTER DES CHANGEMENTS FONDAMENTAUX?

- Le groupe s'est entendu de façon générale pour dire qu'il serait peut-être souhaitable d'apporter un changement fondamental, mais qu'il serait difficile de le faire.
- Cela est attribuable en partie à la nature des ententes sur les revendications territoriales.
- Dans la mesure serait-il possible d'inclure un système (unique) entièrement intégré d'EE, de réglementation, et de gestion des ressources.
- Le groupe estime qu'un système unique entièrement intégré procurerait des avantages au fil du temps par le biais :
 - du rôle redéfini d'AINC;
 - du règlement de toutes les revendications;
 - de la coordination transfrontalière;
 - de l'harmonisation entre les administrations.

« Donner au système existant la possibilité d'évoluer et de réussir »

- Une proposition (minoritaire) de rechange consistait à procéder à un remaniement et à une restructuration exhaustifs de l'EE et du système de réglementation du Nord en collaboration avec les signataires de toutes les ententes sur les revendications territoriales.
- **Fondement** : On a déjà cerné des améliorations à apporter au système existant, mais on a fait peu de progrès concrets.

QUELLES AMÉLIORATIONS POURRAIT-ON APPORTER AFIN D'ACCROÎTRE L'EFFICIENCE ET L'EFFICACITÉ?

1. Étudier la possibilité d'établir un bureau de gestion des grands projets du Nord
 - Dépôt de données techniques
 - Mise en commun des ressources pour appuyer tous les offices
 - Regrouper tous les organismes de réglementation ne s'occupant pas de la LGRVM (« centre de renseignements »)
 - Appuyer la coordination du gouvernement participant
 - Cerner des solutions créatives (p. ex. autorité désignée par substitution)

Mise en garde :

- **Ne doit pas être de trop grande envergure ni trop puissant**
- **Évaluer soigneusement le modèle organisationnel (centralisé, localisé, réseau, ou partenariat)**

2. Responsabilités de toutes les parties relativement à l'échéancier.

- *p. ex. EE* — 6 mois au maximum

3. Rationaliser la prise de décisions

- Lorsque les décisions sont prises, ne pas les revoir; se concentrer sur le reste des décisions à prendre
- Établir des plans d'aménagement des terres (PAT) afin de mieux informer l'industrie des préférences de la collectivité
 - Les PAT rendent le processus « presque trop facile »
- Établir (et partager) des renseignements de base

4. Clarté et certitude

- Rationaliser l'EE de manière à refléter la complexité, l'envergure et l'importance des projets
- Le gouvernement doit fournir des définitions et des éclaircissements concernant les consultations
- Le gouvernement doit fournir des définitions des termes dans la législation
- Définir clairement les rôles et les responsabilités de tous les participants au processus

QUELLES AMÉLIORATIONS POURRAIT-ON APPORTER AFIN D'ACCROÎTRE L'EFFICIENCE ET L'EFFICACITÉ?

5. Nominations aux offices

- Les nominations doivent avoir lieu en temps opportun
- Options aux fins de l'amélioration ou du maintien des capacités des offices...
 - Nominations conjointes
 - Établissement d'un bassin de candidats
 - Mandats plus longs pour les membres des offices
 - Nomination de membres remplaçants

6. Financement réactif pour combler les besoins en matière d'EE et de réglementation

- Le financement de la mise en œuvre est rigide
- Il faut établir une échelle mobile reflétant la charge de travail

7. Examens législatifs

- Effectuer l'examen et l'évaluation de la LGRVM
 - en collaboration avec l'industrie, le gouvernement, les offices.
- Examiner la *Loi sur les eaux des T.N.-O.*
- Aborder les chevauchements en matière d'EE entre le Yukon et la RDI

À la lumière de la discussion sur les changements fondamentaux visant le système de réglementation et d'évaluation, un membre de l'auditoire a rappelé aux participants que la région désignée des Inuvialuit (RDI) est très différente de la vallée du Mackenzie. Par exemple, la discussion sur l'harmonisation dans la RDI portait notamment sur la *Loi canadienne sur l'évaluation environnementale (LCEE)*, alors que la LCEE ne s'applique pas à la vallée du Mackenzie. En ce qui concerne les suggestions selon lesquelles les plans d'aménagement des terres approuvés devraient être plus répandus, un des membres du groupe de travail a dit que les PAT approuvés rendent le processus de réglementation « presque trop facile ». Un autre membre a mentionné que les plans d'aménagement des terres sont fréquemment établis de façon isolée et a remis en question la mesure dans laquelle les autres groupes sont consultés lors de leur élaboration. En dernier lieu, lors de la discussion l'établissement éventuel d'un BGGP dans le Nord, un des membres d'un office a laissé entendre que le Secrétariat du projet de gaz du Nord (SPGN) constitue un modèle positif et productif, et pourrait jouer en partie le rôle de « dépôt de données » proposé en ce qui a trait à un tel organisme.

5.2 SOUS-GROUPE DE DISCUSSION BLEU - COORDINATION

Membres : Wanda Anderson, George Barnaby, Allan Burnside, Chuck Brumwell, Vern Christensen, Stephen Ellis, Robert Esser, Tania Gordanier, Larry Hutchinson, Robert Johnstone, Sandy Lapointe, Rick Meyers, Jennifer Morin, Alfonz Nitsiza, Randy Ottenbreit, John Smith, Kevin Smith, Bob Turner, et Mike Vaydik avec Bonnie Gray Wallace et Shena Shaw de Terriplan.

GRUPE DE TRAVAIL SUR LA COORDINATION

Rapport des sous-groupes de discussion présenté en plénière

RÈGLES DE BASE DU SOUS-GROUPE DE DISCUSSION

Nous demandons les meilleurs conseils de ce sous-groupe

- Nous ne demandons pas d'atteindre un consensus
- Chacun des participants peut indiquer qu'il a une opinion minoritaire sur toute question
- Cette opinion sera consignée et notée au cours de la présentation du rapport en plénière

À QUOI RESSEMBLERAIT LE SYSTÈME DE RÉGLEMENTATION IDÉAL?

- **Simplicité**
 - Un projet – une évaluation – une approbation
- **Mandats, responsabilités, et obligations redditionnelles clairs**
 - Compréhensibles et inclusifs
- **« Trousse d’outils » de soutien**
 - Règlements
 - Plans d’aménagement des terres – « Je crois que la meilleure façon de caractériser la façon dont les droits des gens sont répartis sur le terrain est d’avoir recours à des plans d’aménagement des terres. »
 - Cadre de gestion des effets cumulatifs
 - Partage de l’information
- **Un système qui évolue grâce à l’acquisition de connaissances**
 - Vérifications, examens prévus, améliorations continues, pratiques exemplaires
- **Encourager les initiatives volontaires visant à régler des questions à l’extérieur du processus de réglementation**
- **Confiance**

UN « BGGP » DU NORD SERAIT-IL UTILE?

- **Doit :**
 - Assumer clairement la direction ou la prise en charge du processus
 - Être habilité à régler les différends ou à négocier des solutions
 - Intégrer les processus qui sont interdépendants
 - Indiquer la voie à suivre au sein d’un système complexe
 - Améliorer l’utilisation des rares ressources
 - Avoir une portée allant au-delà du gouvernement fédéral
- **Un bon point de départ pour les initiatives de « gestion de projets »**
 - un certain nombre de réussites (p. ex., activités de coordination du PGM; schématisation du processus de réglementation, harmonisation des conditions, etc.)

AUTRES IDÉES CONCERNANT UN « BGGP » DU NORD

- **Poursuivre nos initiatives actuelles**
- **Ne pas se précipiter**
 - surveiller la réussite du BGGP au cours des années à venir.
- **Quelles que soient les recommandations qui ressortiront du présent exercice, il faudra établir un organisme chargé de leur mise en œuvre, pour faire une différence.**

Ce groupe a abordé deux questions que les animateurs ont posées : (1) À quoi ressemblerait un système de réglementation idéal pour les Territoires du Nord-Ouest? (2) Un BGGP du Nord aiderait-il à coordonner ou à gérer ce système idéal? Chuck Brumwell (EC) a communiqué les résultats suivants du sous-groupe de discussion lors de l'assemblée plénière.

Un des membres du sous-groupe de discussion chargé de se pencher sur la *coordination* a souligné que celui-ci s'est entendu de façon générale sur la nécessité qu'une entité assume la responsabilité du processus de réglementation. Un autre membre a dit qu'il serait difficile d'assurer la reddition de comptes en l'absence d'un centre de liaison ou d'une autorité responsable unique. Un membre a suggéré que les parties aux revendications devraient gérer le système et devraient officialiser ce rôle en se réunissant périodiquement pour régler les problèmes à mesure qu'ils surviennent – les petits problèmes que l'on n'aborde pas entraînent de gros problèmes qui sont plus difficiles à régler. En ce qui a trait à l'utilité d'un BGGP du Nord, on a soulevé la question à savoir ce qui constitue un « grand » projet. Un membre de ce groupe a souligné que l'actuel BGGP du Sud coordonne uniquement les ministères fédéraux et a indiqué que les membres du groupe estiment qu'en ce qui a trait à un bureau équivalent dans le Nord, il faudrait que la coordination ne s'étende pas uniquement aux ministères fédéraux. La même personne a ajouté que l'idéal serait d'effectuer une seule évaluation par projet (en faisant remarquer qu'il est possible, dans le cadre de la LGRVM, de procéder à plus d'une EE relativement à un même volet d'un projet) et a souligné la nécessité d'une collaboration accrue.

Un membre a dit à M. McCrank que sous sa forme actuelle, le système de réglementation est un système de cogestion, lui conseillant de réfléchir soigneusement avant de recommander l'établissement d'un BGGP du Nord. Ce membre a insisté sur le fait que pour qu'un bureau du Nord fonctionne vraiment bien, il faudrait qu'il tienne compte de tous les partenaires, et non uniquement des ministères fédéraux, et qu'il les représente. Un autre membre du groupe a déclaré que la conception du BGGP du Sud semble avoir pour objet de coordonner la participation fédérale et provinciale aux grands projets. Il a ajouté que le contexte nordique semble un peu restreint pour ajouter ce genre de gestion. Un autre membre de ce groupe a dit qu'un modèle de réglementation à guichet unique pourrait être trop complexe et qu'il serait peut-être plus facile de mieux coordonner le système de réglementation existant.

5.3 SOUS-GROUPE DE DISCUSSION VERT – TENUE DE CONSULTATIONS

Membres : Robert Alexie, Jann Atkinson, Collin Bayha, Walter Bayha, Lynn Bernard, Rosy Bjornson, Paul Boucher, James Caesar, Jason Charlwood, Ed DeBruyn, Doug Doan, Edward Drybones, Paulo Flieg, Mike Hardin, Helga Harlander, Tim Heron, Marc Lange, Melody Nice-Paul, Annette Nita, John Stevenson, Freda Taniton, Norm Snowshoe, et Ron Wallace avec Constance Ramaciere et Ameer Pond de Terriplan.

Ce groupe a également abordé deux questions : (1) À quoi ressemblerait un système de réglementation idéal pour les Territoires du Nord-Ouest? La deuxième question qui a été posée au groupe vert était la suivante : (2) L'Initiative d'amélioration de la réglementation dans le Nord peut-elle permettre de répondre à certaines des préoccupations liées au processus de consultation? Mike Hardin (ACPE) a communiqué les résultats suivants du sous-groupe de discussion lors de l'assemblée plénière.

GROUPE DE TRAVAIL SUR LA TENUE DE CONSULTATIONS

Rapport des sous-groupes de discussion présenté en plénière

RÈGLES DE BASE DU SOUS-GROUPE DE DISCUSSION

Nous demandons les meilleurs conseils de ce sous-groupe

- Nous ne demandons pas d'atteindre un consensus
- Chacun des participants peut indiquer qu'il a une opinion minoritaire sur toute question
- Cette opinion sera consignée et notée au cours de la présentation du rapport en plénière

À QUOI RESSEMBLERAIT LE SYSTÈME DE RÉGLEMENTATION IDÉAL?

- Un système unique qui protège l'environnement et tient compte de facteurs sociaux, économiques et culturels
- Respect des droits ancestraux et issus de traités
- Permettrait d'établir des relations entre les collectivités et l'industrie
- Permettrait de renforcer la confiance et la capacité collectives
 - permettrait de renforcer la capacité dans tous les milieux
- Mise en œuvre intégrale de la *Loi sur la gestion des ressources de la vallée du Mackenzie* (plans d'aménagement des terres)
- Élaboration d'une vision commune et d'objectifs communs à l'intention de tous les offices et les organismes de réglementation
- La réforme réglementaire et le règlement des revendications territoriales doivent se dérouler simultanément
- Il faut établir des mécanismes concernant les projets qui traversent les limites de compétence (matrice de décision)
 - intégrer la prévention des conflits

L'IARN PEUT-ELLE PERMETTRE DE RÉPONDRE À CERTAINES DES PRÉOCCUPATIONS LIÉES AU PROCESSUS DE CONSULTATION?

TENUE DE CONSULTATIONS

- La Couronne devrait élaborer des protocoles écrits de consultation, en collaboration avec les Premières nations
- Les protocoles devraient avoir une durée de trois à cinq ans afin de répondre aux changements apportés aux lois
- La *Loi sur la gestion des ressources de la vallée du Mackenzie* a pour objet de protéger l'environnement; elle ne vise pas à permettre à la Couronne de s'acquitter de son devoir de consultation et d'accommodement
- Établir une approche coordonnée (« à guichet unique ») en matière de consultations à l'intention des ministères et organismes fédéraux
- Toute exigence de consultation doit être abordée au début du processus
- La Couronne peut s'acquitter de son devoir de consultation de plusieurs façons :
Taku Tlingit et Paramount Resources

CONSULTATION

- Les offices responsables de la LGRVM doivent élaborer leurs propres protocoles aux fins des consultations qu'ils doivent mener
- La Couronne ne peut pas déléguer son devoir constitutionnel aux offices responsables de la LGRVM : les ministères et organismes gouvernementaux doivent s'acquitter eux-mêmes de cette obligation.
- Lorsqu'il s'agit de déterminer le moment où il convient de tenir des consultations et la profondeur de celles-ci, la Couronne devrait privilégier la prudence (*honneur de la Couronne*).
- L'éducation est essentielle pour doter les Premières nations des connaissances requises pour protéger pleinement les droits qui leur ont été conférés par les traités, ainsi que leurs intérêts.

Un participant a mentionné que plusieurs gouvernements provinciaux ont rédigé des guides sur la façon de mener des consultations adéquates. Selon son expérience personnelle, il faut clarifier le devoir du gouvernement de tenir des consultations ainsi que les modalités de ce devoir. Il a suggéré de rédiger un document juridiquement correct et comprenant un résumé en langage simple, qui serait suivi d'un processus éducatif auquel participeraient les gouvernements ainsi que des organisations des Premières nations.

Un autre participant a également dit qu'il faudrait accroître la sensibilisation au processus de réglementation, soulignant que le système actuel ne comporte pas d'exigences officielles concernant l'évaluation des répercussions culturelles et sociales. Ces évaluations sont plutôt laissées entre les mains des collectivités, et comme il n'existe pas de mécanisme précis concernant la tenue de celles-ci, on estime que ces questions sont dirigées vers le processus d'EE. Un autre participant a insisté sur la question de la prévention des différends, disant que si l'on prévoyait et réglait les problèmes potentiels, il ne serait pas nécessaire de les soumettre à la médiation et de les régler à la fin. Disant que cela revient à soumettre les problèmes à un « botté de dégagement », il a comparé le processus à une joute de football menée avec dix-sept joueurs.

Un participant a souligné des dispositions de l'Entente sur les revendications territoriales des Gwich'in, qui pourraient servir de point de départ à l'élargissement ou à la clarification du protocole de consultation. Un autre participant a mentionné l'entente relative aux mesures provisoires de l'Akaiicho, la présentant à titre de modèle de consultation. Un autre participant a déclaré que le processus d'EE offre aux aînés et aux utilisateurs des terres l'une des rares occasions de se faire entendre au sujet des droits issus de traités, et que le processus d'EE est souvent considéré comme une démonstration de la façon dont le processus fonctionne réellement. Un participant a dit espérer que toutes les recommandations qui ressortiront du présent processus seront respectées et mises en œuvre. Un autre participant a indiqué que les collectivités devraient avoir le dernier mot pour ce qui est de déterminer si elles ont été consultées, et a ajouté que tout le monde convient qu'il faut tenir des consultations, mais celles-ci doivent se dérouler par étapes et être plus claires.

5.4 SOUS-GROUPE DE DISCUSSION JAUNE – ÉCHÉANCIERS

Membres : Philip Bousquet, James Boraski, Carl Chala, Gordon Erlandson, John Donihee, Ginny Flood, James Fulford, Tim Goos, George Govier, Susan Mackenzie, John Masterson, John McCullum, Bill Megill, Zabey Nevitt et Zoe Raemer avec Ricki Hurst et Nathan Towsley de Terriplan.

Ce groupe a étudié les deux questions suivantes : (1) À quoi ressemblerait un système de réglementation idéal pour les Territoires du Nord-Ouest? (2) Quels sont les principaux problèmes et les solutions possibles en ce qui concerne les calendriers, y compris la prévisibilité et la responsabilisation? Tim Goos (EC) a communiqué les résultats suivants du sous-groupe de discussion lors de l'assemblée plénière.

GROUPE DE TRAVAIL SUR LES CALENDRIERS

Rapport des sous-groupes de discussion présenté en plénière

RÈGLES DE BASE DU SOUS-GROUPE DE DISCUSSION

Nous demandons les meilleurs conseils de ce sous-groupe

- Nous ne demandons pas d'atteindre un consensus
- Chacun des participants peut indiquer qu'il a une opinion minoritaire sur toute question
- Cette opinion sera consignée et notée au cours de la présentation du rapport en plénière

À QUOI RESSEMBLERAIT LE SYSTÈME DE RÉGLEMENTATION IDÉAL?

- **Tous les éléments sont en place**
 - Toutes les revendications territoriales seraient réglées.
 - Des offices seraient établis et seraient dotés d'un éventail complet de membres nommés.
 - Les promoteurs, les offices et le public comprendraient le système et sauraient à qui s'adresser.
 - Les rôles et les responsabilités seraient bien compris.
 - La responsabilisation serait clairement définie.
- **Définition de limites strictes**
 - Les revendications territoriales sont enchâssées dans la Constitution et nous ne pouvons pas modifier le système de réglementation sans tenir compte de ce fait.
 - L'esprit et l'intention des revendications territoriales sont d'établir des organismes régionaux, et ces derniers seront probablement permanents.
- **Il comporterait des mécanismes de « fermeture » aux fins de certitude**
[mécanismes permettant de mener à terme chacune des étapes du processus de réglementation]
 - Établir un tribunal des droits de surface doté de pouvoirs d'arbitrage/
 - Un projet — Une EE [moins de « bretelles d'entrée » vers l'EE].
 - Établir un processus pour mettre la dernière main aux ententes sur l'accès aux terres
- **Tenue de consultations**
 - L'étendue des consultations serait fonction du type d'activité et des répercussions possibles.
 - L'analyse des consultations a lieu simultanément avec l'examen des propositions de permis (en ce qui concerne les consultations, un système de réglementation idéal comporterait : des lignes directrices, un processus, un protocole).

COMMENT POUVONS-NOUS Y PARVENIR?

- **Premièrement, veiller à ce que les éléments en place fonctionnent bien**
 - Certains éléments de la LGRVM n'ont pas été mis en œuvre.
 - Régler les problèmes de mise en œuvre [et les classer par ordre de priorité].
 - Définir clairement les « préoccupations du public » aux termes de la LGRVM [et fournir d'autres définitions].
- **Créer un système de gestion des risques**
 - Il existe peut-être des manières créatives d'atteindre cet objectif...
- **Les offices pourraient mieux fonctionner grâce à un budget adéquat et à des capacités accrues**
- **Mettre la dernière main aux plans d'aménagement des terres et les approuver**
- **Les échéanciers établis seraient respectés** [Les échéanciers établis seraient respectés].

ÉCHÉANCIERS : NOTRE GROUPE A DISCUTÉ DE CE QUI SUIT

Quels sont les principaux problèmes et les solutions possibles en ce qui concerne les calendriers; y compris la prévisibilité et la responsabilisation?

PRINCIPAUX PROBLÈMES ET SOLUTIONS EN CE QUI CONCERNE LES ÉCHÉANCIERS [P. EX., PRÉVISIBILITÉ ET RESPONSABILISATION]

- **Étudier les calendriers**
 - examen complet des processus existants et des calendriers qui s'y rapportent.
- **Questions relatives à la délivrance de permis**
 - Gérer la délivrance de permis de manière à combler les besoins des offices, de la collectivité et des promoteurs.
 - Adapter les échéanciers aux besoins des utilisateurs (p. ex. tenir compte des questions de saisonnalité comme la nécessité de routes de glace, et le calendrier d'activité du promoteur).
 - Il est très difficile de prévoir les échéanciers lorsque plusieurs processus de réglementation se déroulent l'un après l'autre.
- **Gestion proactive des échéanciers des futures EE**
 - Fournir un financement stable pour le Programme de surveillance des effets cumulatifs (PSEC) et utiliser celui-ci pour améliorer les renseignements de base.
 - Mettre en œuvre les recommandations issues de la vérification environnementale des T.N.-O

PRINCIPAUX PROBLÈMES ET SOLUTIONS EN CE QUI CONCERNE LES ÉCHÉANCIERS [P. EX., PRÉVISIBILITÉ ET RESPONSABILISATION]

- **Il existe des liens intrinsèques entre les permis d'utilisation des terres et les permis d'utilisation des eaux**
 - Peut-on assujettir ces deux éléments au même calendrier?
 - Peut-on harmoniser les délais de délivrance de permis?
- **Anticiper le soutien en matière d'infrastructure et d'expertise**
 - utiliser une expertise technique externe pour éclairer les examens (p ex., permis d'utilisation des eaux) afin de les accélérer;
 - utiliser l'expertise du gouvernement fédéral ou les dispositions des ministères fédéraux [AINC] pour retenir par contrat les services d'experts techniques externes;
 - établir un fonds « indépendant » pour retenir par contrat les services d'experts [maintenir un bassin d'experts];
 - Parrainer des ateliers techniques sur des thèmes pertinents.

PROBLÈMES SANS SOLUTIONS :

- **Les évaluations environnementales ne sont pas assorties de délais d'exécution.**
 - On ne procède pas nécessairement à une EE par projet.
 - Les groupes et les collectivités autochtones peuvent ordonner une EE et ce, même une fois qu'un promoteur a obtenu un permis d'utilisation des terres et que les travaux du projet ont débuté.

Les participants ont formulé relativement peu de commentaires au sujet du présent rapport. Un membre du groupe a souligné que le rapport présenté en plénière était très complet et indiquait clairement que les points soulevés n'ont pas tous fait l'objet d'un consensus, citant à titre d'exemple la question de l'harmonisation des échéanciers aux besoins particuliers des promoteurs et aux besoins saisonniers.

6.0 UNE RECOMMANDATION À M. McCRANK

M. Neil McCrank a pris la parole et a encouragé les participants à lui faire une recommandation directement. Il a indiqué qu'il n'était pas nécessaire de répéter les conseils exprimés antérieurement, mais il a également dit que les participants qui souhaitaient répéter quelque chose afin d'insister davantage sur un point ou de le clarifier ne devraient pas hésiter à le faire.

Robert Esser (Nunavut Tunngavik Incorporated [NTI]) a suggéré de doter les offices des outils nécessaires pour faire leur travail, et à cette fin, par exemple, de mettre en œuvre les lois et fournir un financement adéquat. Lorsque **M. McCrank** lui a demandé s'il incluait dans sa suggestion une définition de leurs rôles et responsabilités respectifs, M. Esser a convenu que cela pourrait contribuer beaucoup à clarifier les ambiguïtés. M. McCrank a mentionné le travail qu'il a récemment effectué en collaboration avec le Board Governance Review Task Force (groupe d'étude de la gouvernance des offices) en Alberta et a dit que le gouvernement de l'Alberta ne savait même pas combien il existe d'offices (M. McCrank a déterminé que le nombre estimatif d'offices indiqué par le gouvernement est inférieur de 100 au nombre réel).

Chuck Brumwell (Environnement Canada) a insisté sur l'importance de mettre en œuvre les recommandations issues des présents travaux. [TRADUCTION] « On vous a confié cette mission et vous devrez allumer l'étincelle pour la concrétiser. » **M. McCrank** a convenu qu'une partie très importante de la production de son rapport consistera à recommander un plan de mise en œuvre concernant ses recommandations.

Vern Christensen (OEREVM) a dit espérer que M. McCrank étudierait soigneusement la durée du processus d'EE, ainsi que le fait que l'Office d'examen exerce un contrôle seulement sur une partie de cette durée. Il a exprimé davantage de préoccupations au sujet de la « fin » du processus; c'est-à-dire lorsque l'OEREVM formule une recommandation à la suite d'un examen. M. Christensen est d'avis qu'il doit y avoir un important problème de capacité au sein d'AINC compte tenu des problèmes que soulèvent les nominations à faire en temps opportun, les consultations prévues à l'article 35, et l'incapacité apparente du Ministère de répondre aux préoccupations socioculturelles. **M. McCrank** a assuré M. Christensen qu'il considère cela comme un continuum d'événements, dans le cadre duquel tous partagent le blâme.

Norm Snowshoe (Conseil tribal des Gwich'in) a souligné que le rapport de 2003 du BVG sur la mise en œuvre de l'Entente sur la revendication territoriale globale des Gwich'in a fait ressortir des problèmes de capacité. La vérification environnementale de 2005 des T.N.-O. a également fait état de lacunes sur le plan de la capacité de mise en œuvre. M. Snowshoe a dit espérer que le rapport de **M. McCrank** recommandera de renforcer les capacités, en particulier au sein des collectivités, et que les fonds de mise en œuvre actuels ne constituent pas une solution au problème de capacité. M. McCrank a convenu qu'il existe des problèmes de capacité sur tous les fronts, mais il a également déclaré qu'il ne croit pas que la méthode actuelle permettra de régler le problème de capacité – c.-

à-d. en faisant participer tout le monde à toutes les étapes du processus. Il a mentionné que l'une de ses conclusions est que nous ne pouvons tout simplement pas faire en sorte que toutes les parties deviennent des experts dans tous les domaines, et qu'il ne suffira peut-être pas d'ajouter des fonds ou des personnes pour régler le problème de capacité. M. McCrank a ensuite cité Willard Hagen, disant que nous devons faire preuve d'audace et nous ne devons pas faire de quartier. M. Snowshoe a dit qu'il serait peut-être possible de désigner une personne au sein de chaque collectivité ou de chaque région pour appuyer le processus de réglementation.

Tim Goos (Environnement Canada) a fait un renvoi au commentaire de Paul Boucher suggérant qu'il serait préférable d'éviter les conflits plutôt que d'avoir à les régler. Il a également mentionné le commentaire de Willard Hagen selon lequel le plan d'aménagement des terres approuvé pour la région désignée des Gwich'in rend le processus de réglementation presque trop facile. Il appuie l'approche consistant à « bien faire les choses une fois », soit par le biais d'un plan d'aménagement des terres ou d'une évaluation environnementale régionale.

Willard Hagen (président de l'OTEVM et Office gwich'in des terres et des eaux) a fait ressortir, du point de vue de l'Office des terres et des eaux de la vallée du Mackenzie, que nous ne sommes pas restés assis à attendre la publication d'un rapport nous indiquant nos forces ou nos faiblesses. Nous avons entrepris, en collaboration avec tous les offices régionaux il y a quelques mois, une initiative pour élaborer des politiques, des procédures et des pratiques cohérentes concernant la façon dont nous exécutons nos activités dans l'ensemble de la vallée du Mackenzie. Cette initiative se poursuit. Tous nos effectifs et nos directeurs exécutifs y participent, et nous mettons l'accent sur six domaines : processus d'examen des demandes, conditions, lignes directrices planifiées, gestion de données, lignes directrices sur la qualité de l'eau, et engagement du public. Cette initiative se poursuit depuis quelques mois, et nous espérons produire des produits qui seront mis à la disposition d'un plus vaste groupe aux fins d'examen et de commentaires au cours des six prochains mois ou au plus tard d'ici un an. Notre objectif est d'assurer de nouveau une certitude à tous nos clients - l'industrie, les Premières nations, les collectivités, et tous les intervenants et les participants - qui participent à nos processus. Nous exécutons cette initiative, et nous continuerons de le faire, pour améliorer les démarches qui ont lieu dans la vallée. Il arrive en outre souvent - et je ne porte pas l'étendard pour AINC car il peut très bien le faire lui-même - que l'on ne reconnaît pas assez ce que fait AINC. Nous travaillons très fort et très bien avec AINC, et nous comptons vraiment sur ses décennies d'expérience dans le Nord et en particulier dans le domaine de la réglementation. Le chemin que les offices actuels ont parcouru jusqu'à aujourd'hui est attribuable en grande partie à l'encadrement reçu de la part d'AINC et de son personnel. Certains des membres et des administrateurs qui travaillent le plus fort au sein de nos offices sont des gens installés dans le Nord depuis longtemps qui ont pris leur retraite après avoir mené carrière pendant 20 à 30 ans au sein d'AINC. Encore une fois, nous comptons sur leur expertise aux fins de la prise de décisions, le genre de décisions difficiles auxquelles ils ont consacré leur carrière. À mon avis, AINC ne reçoit pas assez d'éloges dans le Nord. Je vous remercie. **Neil McCrank** a appuyé cette déclaration, disant que les gens du Nord sont chanceux de disposer de fonctionnaires aussi dévoués qui font un travail très difficile au sein d'AINC.

James Boraski (OTEVM) a souligné que beaucoup de très bons dialogues se sont tenus au cours de cet atelier et qu'il souhaitait encourager M. McCrank à mettre l'accent sur les aspects positifs. Comme dans le cas de tout changement, on peut et on doit voir de manière positive les changements envisagés. Il a suggéré de présenter les changements d'une manière qui ne laissera pas entendre que le processus actuel est mauvais ou que les gens qui le mettent en œuvre ont tort de le faire. M. Boraski a suggéré que nous fassions preuve du courage nécessaire pour franchir de petites étapes progressives et que nous parcourions une certaine distance ensemble... en commençant par des changements à court terme pour ensuite effectuer des changements à long terme. La modification de la réglementation est une tâche ardue - mais le fait que cela exige beaucoup de temps et soit difficile ne signifie pas que ce n'est pas la bonne démarche à faire. **Neil McCrank** a exprimé son accord à ce sujet et a dit que pour avoir un système de réglementation qui fonctionne le mieux possible, il faut qu'il soit conçu par les personnes qui se trouvent dans la salle. Il a suggéré que pour disposer d'un système de réglementation qui soit équilibré, efficient et propice au développement, il faut déterminer comment se rendre de A à Z. M. McCrank a fait une mise en garde aux participants, disant qu'ils ne devraient pas s'attendre à voir quelque chose de nouveau ou de particulièrement créatif dans son rapport au ministre, parce que ce sont eux, les gens se trouvant dans cette salle, qui sont les spécialistes des T.N.-O.

Paul Boucher (Première nation de l'Akaitcho) a souligné à M. McCrank que la Première nation de l'Akaitcho n'est pas installée dans une région où les revendications territoriales n'ont pas été réglées, disant qu'un traité existait depuis 1900. Il a mentionné des questions en suspens liées aux traités, comme les ressources et les terres. Pour pouvoir avancer, il faut reconnaître les relations établies par traité avec la Couronne et les mettre à profit et non les détruire. M. Boucher a dit ce qui suit : [TRADUCTION] « Nous voulons tirer profit des ressources extraites de notre territoire; nous ne voulons pas qu'on impose des choses comme la LGRVM. » Nous devons respecter les principes des lois des Dénés et travailler parallèlement à celles-ci. Il a contesté toute utilisation du mot « intégré », déclarant qu'il est impossible d'intégrer des valeurs différentes. [TRADUCTION] « Nous devons marcher ensemble, et non les uns derrière les autres. Nous devons marcher ensemble, mais tout en respectant les lois des Dénés. » Il a conclu en disant ce qui suit : [TRADUCTION] « Nous ne voulons pas être assujettis aux lois d'autres peuples. Nous sommes un gouvernement et nous avons un traité qui doit être respecté. » **M. McCrank** a confirmé qu'il a bien compris le message préconisant le respect et la confiance mutuels.

Gabrielle Mackenzie-Scott (présidente, OEREVM) s'est dite déçue que très peu de personnes autochtones soient présentes ici, en particulier en provenance des collectivités. Elle a demandé où étaient les parents qui, comme eux, avaient convenu d'avoir des enfants, des enfants des revendications territoriales. Mme Mackenzie-Scott a dit à M. McCrank qu'elle ne veut pas que l'EE devienne le bouc émissaire de son rapport. Elle a dit être encouragée par les paroles que Rosie a prononcées plus tôt (lorsqu'elle a dit que les gens de la collectivité qui ont voix au chapitre lors des audiences de l'OEREVM commencent à dire que l'EE fonctionne enfin). Elle a demandé à M. McCrank de leur donner le temps d'évoluer, et de ne pas toucher à la Loi. **Neil McCrank** a indiqué qu'il était

également déçu du fait que très peu de personnes autochtones étaient présentes aujourd'hui, mais a ajouté beaucoup d'efforts avaient été déployés pour tenter de se mettre en rapport avec elles, mais sans succès. Il a souligné de nouveau qu'il croit que la question de la réglementation est en fait un continuum de questions, et qu'aucun volet du système ne devrait devenir le bouc émissaire.

Vern Christensen (OEREVM) a proposé une approche de gestion qui favorise la confiance et la collaboration entre tous les partenaires de la LGRVM. Il a dit souhaiter que M. McCrank recommande une structure de gestion formalisée, afin de régler les questions de confiance à savoir à qui il incombe de recommander des changements (encore une fois, un mécanisme de prévention des conflits). Il a dit croire qu'il faut adopter une approche différente; que les offices doivent rencontrer annuellement les partenaires de la LGRVM pour discuter de la façon dont les choses fonctionnent; que cette approche doit être transparente et ne pas reposer sur le régime politique actuel. **M. McCrank** a remercié M. Christensen pour sa suggestion, plus particulièrement parce qu'ils sont tous réunis dans cette salle aujourd'hui.

Fred McFarland (président, CERE) a demandé à M. McCrank de ne pas oublier la RDI. Il a souligné que la RDI et la vallée font face à des questions similaires, notamment la nécessité impérieuse de détenir de l'information permettant de prendre des décisions en temps opportun. Il a indiqué, à titre d'exemple, le fait que le gouvernement ait négligé de maintenir. Références photographiques : Gilles Binda, AINC l'élan au cours des années pétrolière et gazière a quitté la région de Beaufort. En ce qui concerne les différences, il a mentionné la composante marine de la RDI où les questions diffèrent de celles soulevées dans les autres régions des T.N.-O. M. McFarland a conseillé à M. McCrank de se rappeler qu'il s'agit d'un régime de cogestion; unique, protégé; et créé à partir de la base. Il a dressé la liste d'autres points à retenir : que le problème de capacité est en partie lié au rythme

du développement. **Neil McCrank** a répondu qu'il abordera le problème de capacité attribuable à l'accroissement du développement.

Patrick Borbey (SMA, AINC) a reconnu la part de problèmes et de solutions d'AINC. Il a convenu qu'il avait une entreprise complexe à diriger, et qu'il pouvait apprendre des autres. Il a déclaré qu'il était très conscient du fait que le rôle d'AINC doit changer; qu'il doit changer par



Références photographiques : Gilles Binda, AINC

Figure 3. Salle Katimavik

le biais du transfert de responsabilités, et qu'il doit changer par le biais de l'habilitation des résidents locaux. Il a souligné que cela, ainsi que la grande attention accordée au Nord canadien, reflètent le sentiment qui s'inscrit dans la Stratégie pour le Nord et qui est exprimé par le premier ministre. Il a mentionné que le système actuel ne reflète pas seulement les ententes sur les revendications territoriales, mais aussi une longue histoire comprenant la réparation des erreurs passées comme

celle liée à la mine Giant et à d'autres sites abandonnés. Il a dit qu'il appuierait le commentaire formulé antérieurement selon lequel le système de réglementation du Nord comporte des lacunes, plus particulièrement dans les T.N.-O., qui doivent être comblées (p. ex., office des droits de surface, modifications à la LGRVM). **Neil McCrank** a remercié M. Borbey pour ses commentaires, et aussi pour l'excellent soutien qu'il a reçu de la part du personnel d'AINC, y compris Steve Traynor, Alison Lobsinger et d'autres encore.

George Barnaby (OTE du Sahtu) a souligné que le processus actuellement en vigueur est fondé sur le contrôle exercé par la collectivité, et que nous devrions veiller à ce que cela demeure toujours l'élément principal. Tous les offices travaillent au profit de leur région, et les offices reflètent les connaissances locales. M. Barnaby a plaidé contre la centralisation, disant que cela ne peut que créer des problèmes. Il a suggéré que les offices se réunissent pour étudier des questions autres que celles concernant la mise en œuvre du règlement de leur propre revendication. **M. McCrank** a remercié M. Barnaby, prenant note de sa suggestion de dialogue entre les offices.

Bob Bailey (sous-ministre de l'ERN-GTNO) qui prenait sa retraite le lendemain après avoir mené carrière pendant 34 ans au sein du gouvernement dans les T.N.-O., a d'abord dit que le système en place fonctionnait. Nous devons regarder vers l'avenir. Il a reconnu que le GTNO s'était antérieurement engagé à fournir des commentaires écrits à Neil McCrank et a dit que ce dernier les recevrait sous peu. Il a fait écho aux commentaires de Patrick Borbey concernant l'importance des partenariats, y compris ceux établis entre AINC et le GTNO et le conseil municipal. Il a mentionné l'alliance récemment établie entre la ville et le GTNO en vue de demander que le projet d'assainissement de la mine Giant soit soumis au processus d'EE. M. Bailey a conclu en disant qu'il y a toujours des moyens de travailler ensemble. **M. McCrank** a remercié M. Bailey et l'a félicité pour sa longue et fructueuse carrière et pour son imminent départ à la retraite.

7.0 MOT DE LA FIN

Ricki Hurst a prononcé le mot de la fin et a traité de questions administratives, informant les participants que Terriplan leur ferait parvenir des exemplaires des cinq exposés présentés au cours de cet atelier, y compris l'exposé intitulé « Qu'est-ce que Neil McCrank a entendu à ce jour? » que Ricki a présenté, ainsi que les rapports que les quatre sous-groupes de discussion ont communiqués au cours de l'assemblée plénière de la matinée. Il a également confirmé que conformément à son engagement, Terriplan enverrait un exemplaire de l'ébauche du rapport sommaire de l'atelier à tous les participants le 31 mars aux fins d'examen; demanderait aux participants de communiquer leurs commentaires à l'égard de celle-ci au plus tard le 4 avril, et mettrait la dernière main au rapport au plus tard le 7 avril 2008.

Neil McCrank a félicité l'équipe de Terriplan, notamment les animateurs et les rapporteurs, pour tout le travail exécuté en prévision de l'atelier. Après avoir raconté une vieille histoire familiale, M. McCrank a poursuivi la métaphore en disant que son rôle consisterait maintenant à faire passer le tout, en leur nom, par toutes les bouteilles, afin d'éviter tout conflit qui pourrait survenir sur la voie qu'ils suivraient à partir d'ici pour atteindre leur objectif. M. McCrank a clos l'atelier en rappelant aux participants qu'il n'était pas seulement le représentant du ministre, mais qu'il était également leur représentant auprès du ministre.

ANNEXE I

ÉVALUATION DU RÉGIME DE RÉGLEMENTATION ACTUEL

OBJECTIFS DU RÉGIME MODÈLE	RÉGIME ACTUEL
1. Compréhensibilité	X
2. Impartialité	?
3. Mandat clair	?
4. Processus ouvert et transparent	✓
5. Processus équitable	✓
6. Échéanciers	?
7. Cohérence et prévisibilité	?
8. Responsabilisation	?
9. Capacité	X
10. Concertation	?
11. Règles établies	?

Légende

- ✓ Objectifs atteints dans le régime actuel
- ? Objectifs non atteints (de façon constante) dans le régime actuel
- X Objectifs impossibles à atteindre dans le régime actuel

ANNEXE J

BIBLIOGRAPHIE

Rapports

- *Rapport de la vérificatrice générale du Canada, 2005*
- *Rapport de la vérificatrice générale du Canada, 2007*
- *Vérification environnementale des Territoires du Nord-Ouest 2005*
- *Rapport sur le projet d'examen conjoint : un examen de la Loi sur la gestion des ressources de la vallée du Mackenzie et des ententes sur les revendications territoriales afférentes, décembre 2006*
- Programme des affaires du Nord, Direction générale des ressources naturelles et de l'environnement. *Review of Northern Regulatory Boards*, HDP Group Inc., avril 2005
- *Examining and Improving the Relationships between INAC and Northern Resource Management, Advisory and Environment Assessment Boards*, Terriplan Consultants, avril 2007
- Le Conference Board du Canada. *Mission Possible: A Canadian Resources Strategy for the Boom and Beyond* (résumé en français sous le titre *Mission possible : une stratégie canadienne pour la mise en valeur des ressources en période d'essor et au-delà*), 2007
- Fraser Institute. *An Annual Survey of Mining Companies 2005-2006*
- *La réglementation intelligente : Une stratégie réglementaire pour le Canada, 2004*
- Ressources naturelles Canada, Bureau de gestion des grands projets

Ententes sur les revendications territoriales globales

- La Convention définitive des Inuvialuit, modifiée
- Entente sur la revendication territoriale globale des Gwich'in
- Plan de mise en œuvre de l'entente sur la revendication territoriale globale des Gwich'in
- Entente sur la revendication territoriale globale des Dénés et Métis du Sahtu
- Plan de mise en œuvre de l'entente sur la revendication territoriale globale des Dénés et Métis du Sahtu
- Accord T'licho
- Accord T'licho – plan de mise en œuvre
- Accord T'licho – entente de financement
- Accord T'licho – entente de services intergouvernementaux
- Accord T'licho – accord sur le traitement fiscal
- Accord entre les Inuit de la région du Nunavut et Sa Majesté la Reine du chef du Canada
- Entente définitive avec la Première nation de Kluane

Projet de guides sur la réglementation

- Région désignée des Inuvialuit
- Région visée par le règlement du Sahtu
- Région visée par le règlement de la revendication des Gwich'in
- Sud de la vallée du Mackenzie
- Mer de Beaufort

Yukon

- Rapport annuel pour 2006-2007 de l'Office d'évaluation environnementale et socio-économique du Yukon
- Rapport provisoire sur l'état de l'environnement au Yukon en 2004
- *Energy, Mines and Resources (ENR) Assessment – Regulatory Guide*

Nunavut

- Rapport annuel pour 2006 de la Commission du Nunavut chargée de l'examen des répercussions
- *Plain Language Guide to the Nunavut Land Claims Agreement*
- Plan des activités de surveillance de l'eau dans les T.N.-O. et au Nunavut
- Le Conference Board du Canada. *Perspectives économiques Nunavut : regard sur l'économie du Nunavut*
- *2005 Nunavut Economic Outlook*
- *Rapport Mayer sur le transfert des responsabilités au Nunavut*

Organismes de surveillance indépendants

- Comité consultatif chargé de la surveillance de l'environnement pour le projet Diavik. Rapport annuel pour 2006-2007
- Comité consultatif indépendant chargé de la surveillance de l'environnement pour le projet Ekati. Rapport annuel pour 2005-2006 et 2006-2007
- Snap Lake Environmental Monitoring Agency. Rapport annuel de 2006

Mémoires

- Gouvernement des Territoires du Nord--Ouest, mars 2008
- Présentation des Dénés de l'Akaitcho, mars 2008
- Association canadienne des producteurs pétroliers, février 2008
- Association canadienne des pipelines de ressources énergétiques, mars 2008
- Chambre des mines des T.N.-O. et du Nunavut, Association canadienne des prospecteurs et entrepreneurs et l'Association minière du Canada, février 2008

Legal

- Institut canadien du droit des ressources. Prospection et exploitation minière au Nunavut – Michael Hardin et John Donihee
- Institut canadien du droit des ressources. La mise en valeur des ressources et la LGRVM – John Donihee, Jeff Gilmour et Doug Burch

Articles et publications

- *Plan de coopération : Évaluation des répercussions environnementales et examen réglementaire d'un projet de gazoduc dans les Territoires du Nord-Ouest*
- *General Orientation Binder for NWT Board Members*
- *Mackenzie Valley Environmental Impact Review Board Business Plan 2008/2009 to 2010/2011*
- Articles du professeur Graham White
 - o « Cultures in Collision: Traditional Knowledge and Euro-Canadian Governance Process in Northern Land Claim Boards »
 - o Treaty Federalism in Northern Canada: Aboriginal-Government Land Claims Boards »
 - o « “Not the Almighty”: Evaluating Aboriginal Influence in the Northern Claims Boards »
 - o « Land Claim Boards in Action: Environmental Legislation »
- *Whose North?* – par Mark Dickerson

Divers autres articles et publications de différentes sources

Photo

<i>Page couverture</i>	<i>Neil McCrank</i>
<i>P 1</i>	<i>Keith Levesque-ArcticNet</i>
<i>P II</i>	<i>Ed Struzik</i>
<i>P 1</i>	<i>Isabelle Dubois-ArcticNet</i>
<i>P 4</i>	<i>Paul Vecsei</i>
<i>P 5</i>	<i>Paul Vecsei</i>
<i>P 7</i>	<i>Paul Vecsei</i>
<i>P 9</i>	<i>Paul Vecsei</i>
<i>P 13</i>	<i>Ed Struzik</i>
<i>P 19</i>	<i>Paul Vecsei</i>
<i>P 33</i>	<i>Ramon Terrado-ArcticNet</i>
<i>P 35</i>	<i>Ed Struzik</i>
<i>P 36</i>	<i>Dominique St-Hillaire-ArcticNet</i>
<i>P 39</i>	<i>Ed Struzik</i>
<i>P 93</i>	<i>Gilles Binda</i>
<i>P 97</i>	<i>Gilles Binda</i>
<i>P 135</i>	<i>Gilles Binda</i>

