



# ***FACTEURS CLÉS DE RÉUSSITE POUR LES ÉVALUATIONS ENVIRONNEMENTALES ET L'EFFICACITÉ DE LA RÉGLEMENTATION DANS LES SECTEURS DES MINES ET DE L'ÉNERGIE AU CANADA***

---

**Présenté à la Conférence  
des ministres de l'Énergie et des Mines de 2008**

---

*Préparé par le Groupe de travail chargé  
de l'amélioration de l'efficacité de la réglementation  
des ministres de l'Énergie et des Mines  
Août 2008*



# Table des matières

<b>Introduction</b> .....	1
<b>Étapes de la réglementation et facteurs clés de réussite</b> .....	2
A. Étape antérieure à la présentation du projet .....	3
B. Étape de présentation du projet .....	4
C. Étape de l'évaluation environnementale et de l'examen réglementaire .....	5
D. Étape de délivrance des permis, de surveillance et d'application .....	6
E. Étape de l'étude et de l'évaluation après fermeture et étape d'évaluation du projet .....	7
<b>Études de cas</b> .....	9
Améliorer le climat d'investissement dans le secteur des hydrocarbures extracôtiers de l'Atlantique	
• Partie 1 – Table ronde sur l'énergie de l'Atlantique .....	9
• Partie 2 – Deep Panuke .....	13
Processus pilote d'Emera Brunswick .....	17
Système de gestion de l'information - Saskatchewan .....	21

## INTRODUCTION

Ce document énonce les facteurs clés pour l'amélioration des processus d'évaluation environnementale et de réglementation des projets dans les secteurs de l'énergie et des mines. Il propose aussi des études de cas pour démontrer comment ces facteurs ont été appliqués avec succès et quelles ont été les leçons retenues.

L'objectif du document est de montrer aux responsables de la réglementation :

- douze facteurs clés de réussite permettant d'améliorer les processus d'évaluation environnementale et de réglementation;
- quatre études de cas qui démontrent l'efficacité de certains de ces facteurs.

Ces douze facteurs clés de réussite constituent une liste de contrôle pour les responsables de la réglementation afin d'orienter et d'évaluer la performance de la réglementation au Canada.

Les facteurs retenus pour améliorer les processus d'évaluation environnementale et de réglementation des projets énergétiques et miniers visent à assurer une évaluation complète du projet tout en garantissant l'efficacité et l'efficience des processus. Les processus d'évaluation environnementale et de réglementation doivent être efficaces, expéditifs et transparents pour assurer la participation de la communauté et son assentiment, ainsi que le maintien de l'avantage concurrentiel des projets énergétiques et miniers au Canada.

Les douze facteurs clés de réussite sont présentés dans le contexte de cinq étapes de réglementation, puisque le document vise avant tout les responsables de ce domaine. La base du succès de la réglementation commence avant même la présentation du projet et se poursuit jusqu'à l'étude et à l'évaluation après fermeture. Les facteurs sont destinés à être intégrés tout au long du processus, quoique certains pourraient être d'une importance particulière à une étape donnée. Bien que de nombreux projets comportent une évaluation environnementale officielle ou prévue par la loi, les facteurs sont suffisamment généraux pour s'appliquer à des projets de petite ou de grande envergure faisant intervenir plus d'un organisme ou ministère.

Ce document a été préparé par le Groupe de travail chargé de l'amélioration de l'efficacité de la réglementation (GT AER), comité mixte relevant du Conseil des ministres de l'Énergie et de la Conférence des ministres de l'Énergie et des Mines. Le groupe est formé de fonctionnaires fédéraux, provinciaux et territoriaux représentant les ministères de l'Énergie et des Mines de partout au Canada. Ces fonctionnaires ont mis en commun leur expérience de l'approbation de projets énergétiques et miniers pour diffuser le savoir et l'expérience au sein des ministères et des autorités du Canada.

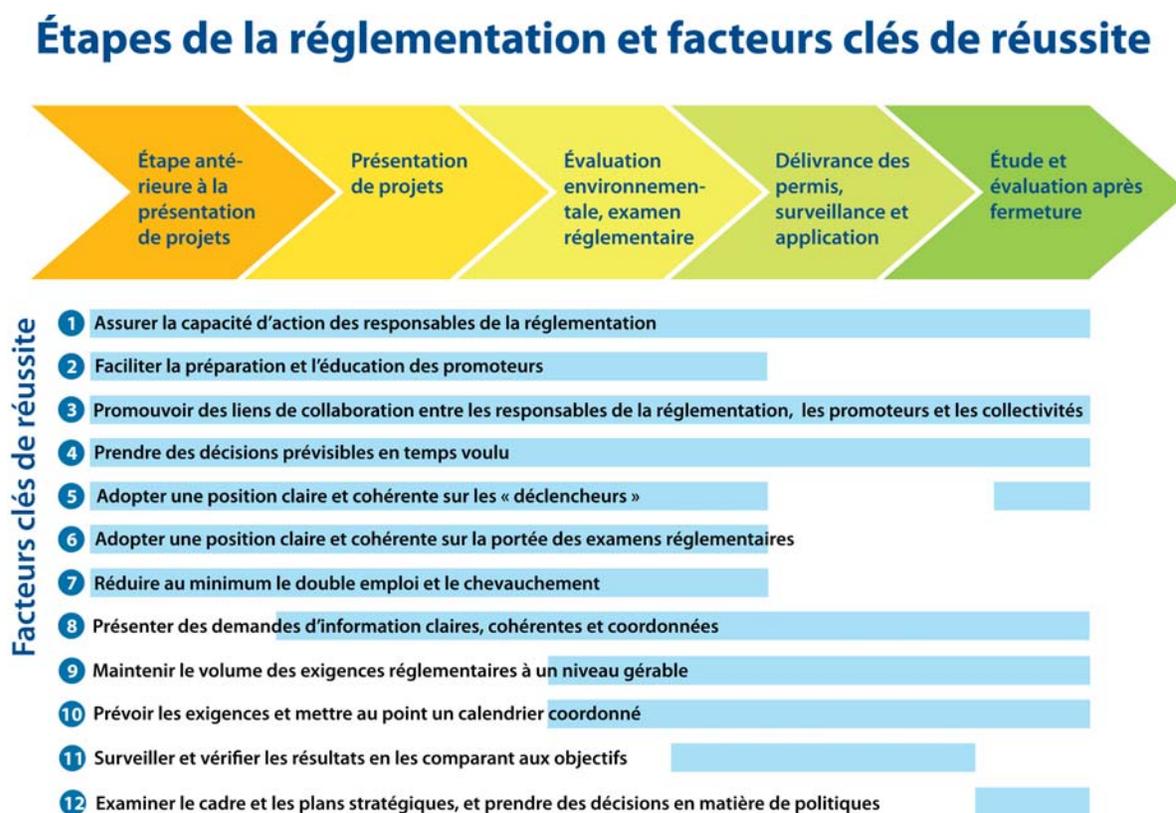
Nous remercions les membres du Groupe de travail de l'évaluation environnementale du Conseil canadien des ministres de l'Environnement et différents responsables de la réglementation et d'associations industrielles pour avoir révisé le document.

*Facteurs clés de réussite pour les évaluations environnementales et l'efficacité de la réglementation  
dans les secteurs des mines et de l'énergie au Canada  
Groupe de travail chargé de l'amélioration de l'efficacité de la réglementation*

## ÉTAPES DE LA RÉGLEMENTATION ET FACTEURS CLÉS DE RÉUSSITE

La figure 1 ci-dessous montre les cinq étapes de la réglementation et les douze facteurs clés de réussite dont il est question dans ce document. Ces facteurs sont destinés à être intégrés tout au long du processus de réglementation, quoique certains pourraient être d'une importance particulière à une étape donnée.

FIGURE 1



Ces douze facteurs clés de réussite constituent une liste de contrôle dont les responsables de la réglementation pourront se servir afin d'orienter et d'évaluer la performance de la réglementation au Canada. Une description de chacune des étapes de la réglementation et des facteurs clés de réussite suit.

## **A. ÉTAPE ANTÉRIEURE À LA PRÉSENTATION DU PROJET**

Les responsables de la réglementation travaillent en étroite collaboration avec les promoteurs avant de recevoir les demandes d'autorisation de projets, afin d'améliorer la qualité de l'information à fournir. Ils doivent aussi encourager les promoteurs à consulter la communauté tôt dans le processus et régulièrement par la suite afin de cerner les problèmes et d'élaborer un processus efficace pour l'étude du projet.

Quelques facteurs clés :

### **1. Assurer la capacité d'action des responsables de la réglementation**

- Préparer des plans de travail et présenter des demandes budgétaires en temps voulu pour garantir que les responsables de la réglementation disposent des ressources nécessaires à l'exécution du travail prévu en matière de réglementation.
- Revoir régulièrement les exigences de la charge de travail pour y allouer les ressources internes nécessaires.
- Élaborer des stratégies liées aux ressources humaines afin de prendre en compte des questions comme le vieillissement de la main-d'œuvre, la planification de la relève et l'accès à un personnel qualifié.

### **2. Faciliter la préparation et l'éducation des promoteurs**

- Encourager les responsables de la réglementation et les promoteurs (surtout ceux qui en sont à leur première demande et les promoteurs de petits projets) à maintenir des contacts réguliers sur la progression des plans des projets miniers et énergétiques.
- Encourager les promoteurs à mener des travaux préliminaires de caractérisation des lieux qui permettront aux responsables de la réglementation de prendre des décisions sur la nature et la portée du projet et sur l'évaluation environnementale.
- Fournir des documents d'orientation qui permettront aux promoteurs de se préparer aux examens réglementaires et de les effectuer.
- Veiller à ce que l'information environnementale de base et d'autres renseignements techniques détenus par le gouvernement soient facilement accessibles aux promoteurs, aux parties ayant des intérêts particuliers et au public.

### **3. Promouvoir des liens de collaboration entre les responsables de la réglementation, les promoteurs et les collectivités**

- Déterminer, dès le début, les possibilités pour les différents responsables de la réglementation d'élaborer les processus d'évaluation environnementale et de réglementation les plus efficaces et les plus efficaces qui soient.

*Facteurs clés de réussite pour les évaluations environnementales et l'efficacité de la réglementation  
dans les secteurs des mines et de l'énergie au Canada  
Groupe de travail chargé de l'amélioration de l'efficacité de la réglementation*

- Encourager les promoteurs à entreprendre tôt des rencontres d'importance avec les groupes autochtones et les parties intéressées qui pourraient être touchés afin de cerner les problèmes sociaux, économiques et environnementaux dès le début.
- Examiner les champs de connaissances traditionnelles et fondées sur l'usage ainsi que l'information scientifique et technique.
- S'assurer que les exigences des processus d'évaluation environnementale et de réglementation sont communiquées, transparentes, efficaces et efficaces afin de permettre la participation de la communauté et l'assentiment social.

## **B. ÉTAPE DE LA PRÉSENTATION DU PROJET**

Les responsables de la réglementation doivent rendre leur décision rapidement après la présentation d'une demande d'autorisation de projet. Ils doivent constituer une équipe de coordination interministérielle (intergouvernementale) avec les organismes de réglementation prévus et indiquer clairement :

- a) ce qui rend nécessaire l'étude du projet (aspects environnementaux et réglementaires relatifs aux « déclencheurs »);
- b) la nature du processus d'examen (p. ex. examen public), y compris la « portée » (c.-à-d. ce que le processus comprend), et
- c) les attentes, y compris les échéanciers.

Quelques facteurs clés :

### **4. Prendre des décisions prévisibles en temps voulu**

- Établir des calendriers génériques pour les processus standard.
- Adapter les échéanciers une fois que la description du projet (plan) a été déposée.
- Constituer une équipe de coordination interministérielle (intergouvernementale) pour garantir une prise de décisions cohérente et en temps voulu afin de contrôler les échéanciers établis et d'évaluer les résultats.

### **5. Adopter une position claire et cohérente sur les « déclencheurs »**

- Établir une orientation standard sur les facteurs qui entraîneront ou déclencheront la tenue d'un examen réglementaire.
- Veiller à ce que les « déclencheurs » soient clairement communiqués au promoteur et au public.
- Adopter une position claire sur les similitudes et les différences concernant les déclencheurs fédéraux et provinciaux, dans le but d'améliorer le contexte de la réglementation.

*Facteurs clés de réussite pour les évaluations environnementales et l'efficacité de la réglementation dans les secteurs des mines et de l'énergie au Canada  
Groupe de travail chargé de l'amélioration de l'efficacité de la réglementation*

## **6. Adopter une position claire et cohérente sur la portée des examens réglementaires**

- Établir les critères conditionnant le choix d'un type d'examen en particulier.
- Établir une orientation standard sur les facteurs qui influent sur la portée de l'examen.
- Assurer la tenue et la publication des documents qui justifient les facteurs menant à une décision particulière quant à la portée de l'examen.
- Veiller à ce que la « portée » soit clairement communiquée au promoteur et au public.

## **C. ÉTAPE DE L'ÉVALUATION ENVIRONNEMENTALE ET DE L'EXAMEN RÉGLEMENTAIRE**

L'évaluation environnementale et l'examen réglementaire sont des composantes d'une étape unique fusionnée provenant des collaborations établies depuis le début de l'étape antérieure à la présentation de projet. Un seul examen des composantes de l'évaluation environnementale et de l'examen réglementaire réduit le chevauchement et le double emploi. Les responsables de la réglementation examinent les effets environnementaux du projet ainsi que toutes les autres exigences réglementaires du projet (y compris les exigences techniques, sociales et économiques). C'est au cours de cette étape que l'information manquante est établie et que les demandes de complément d'information sont produites. Il est très important à cette étape de s'assurer que l'information est échangée de manière efficace et efficiente. Les demandes inutiles ou qui font double emploi sont à éviter.

Quelques facteurs clés :

### **7. Réduire au minimum le double emploi et le chevauchement**

- Évaluer les possibilités de remplacer, de fusionner ou d'évaluer des processus équivalents dans les cas où des processus multiples sont en cause.
- Identifier les lacunes, les doubles emplois et les chevauchements avec l'équipe de coordination et ensuite assurer que toutes les bases sont couvertes avec le volume de ressources adéquat au bon endroit.
- Utiliser l'expertise, les études et les rapports communs pour évaluer les projets, de façon à rationaliser le processus et à le rendre plus efficace et plus efficient.
- Examiner les possibilités de regrouper ou de lier les sites Web et d'autres sources d'information et de formes de communication avec les promoteurs.

### **8. Présenter des demandes d'information claires, cohérentes et coordonnées**

- Établir des orientations claires quant à ce qui doit être fourni dans un processus standard de demande, de permis et d'autorisation.

*Facteurs clés de réussite pour les évaluations environnementales et l'efficacité de la réglementation  
dans les secteurs des mines et de l'énergie au Canada  
Groupe de travail chargé de l'amélioration de l'efficacité de la réglementation*

- Établir un processus de coordination pour que les demandes d'information de nature semblable soient regroupées.
- Assurer la clarté des demandes d'information en exigeant de ceux qui demandent ou regroupent de l'information de formuler des questions concises et précises.

## **9. Maintenir le volume d'exigences réglementaires à un niveau gérable**

- S'assurer que l'évaluation environnementale et l'examen réglementaire sont effectués à l'intérieur des limites prévues et appropriées.
- S'assurer que l'information demandée est directement requise par le responsable de la réglementation pour prendre sa décision.
- Voir si le processus de délivrance des permis peut être utilisé pour élaborer des exigences détaillées en matière d'atténuation d'un effet plutôt que de dépenser temps et argent à l'examiner à l'étape de l'évaluation environnementale.

## **D. ÉTAPE DE DÉLIVRANCE DES PERMIS, DE SURVEILLANCE ET D'APPLICATION**

La délivrance des permis fait suite à l'examen réglementaire. Des permis réglementaires sont délivrés au cours de l'étape de construction du projet. En général, ils concernent des aspects d'aménagement propres à l'emplacement (p. ex. traverse ou détournement d'un cours d'eau). Les programmes de suivi et de contrôle sont aussi menés au cours de cette étape. Les responsables de la réglementation et leurs inspecteurs sur le terrain s'assurent que les conditions générales de l'approbation du projet et que toutes les conditions détaillées du permis sont appliquées.

Quelques facteurs clés :

### **10. Prévoir les exigences et mettre au point un calendrier coordonné**

- Coordonner la délivrance des permis avec le calendrier de construction dans la mesure du possible avec les gestionnaires de la construction et des opérations du projet.
- Pour les permis relatifs à l'étape de construction, veiller à ce que le plus d'information possible soit recueillie au cours de l'étape des audiences.
- Dégager à l'avance les questions préoccupantes propres à l'emplacement et confirmer l'entente mutuelle relative aux exigences réglementaires concernant les lieux mêmes et l'environnement opérationnel.

### **11. Surveiller et vérifier les résultats en les comparant aux objectifs**

- Élaborer et mettre en œuvre des plans de surveillance et de suivi, et y affecter des ressources suffisantes.

*Facteurs clés de réussite pour les évaluations environnementales et l'efficacité de la réglementation dans les secteurs des mines et de l'énergie au Canada  
Groupe de travail chargé de l'amélioration de l'efficacité de la réglementation*

- Évaluer le besoin de solutions de rechange et aider à leur élaboration.
- Ajuster le processus de surveillance et de mise en application en se basant sur les objectifs et les résultats pendant que le projet évolue.
- S'assurer que les recommandations de surveillance et de mesures d'atténuation formulées à l'étape de l'évaluation environnementale ou durant celle de la réglementation sont suivies.

## **E. ÉTAPE DE L'ÉTUDE ET DE L'ÉVALUATION APRÈS FERMETURE ET ÉTAPE D'ÉVALUATION DU PROJET**

À la suite des quatre premières étapes, les responsables de la réglementation doivent les examiner dans le but d'améliorer l'efficacité et l'efficience de la réglementation. Cet examen doit se faire à la lumière du cadre législatif et stratégique, du processus d'évaluation environnementale ou d'examen réglementaire, de la surveillance du projet et de l'application des règlements, ainsi que des résultats de l'examen après fermeture.

Quelques facteurs clés :

### **12. Examiner le cadre et les plans stratégiques et prendre des décisions en matière de politiques**

- Effectuer un examen après fermeture qui comprend une évaluation des processus d'évaluation environnementale, de réglementation et de délivrance de permis, ainsi que de leurs résultats.
- Rencontrer l'équipe de coordination interministérielle (intergouvernementale) pour examiner l'efficacité et l'efficience du processus réglementaire et déterminer les points à améliorer.
- Discuter des résultats et des leçons retenues avec d'autres responsables de la réglementation, promoteurs, groupes autochtones et parties intéressées, y compris les succès et les points à améliorer.
- Collaborer avec les groupes de planification stratégique et d'élaboration de politiques pour faire des ajustements et prendre de nouvelles décisions sur les politiques et les procédures, pour ensuite les mettre en application au moment opportun.

## AMÉLIORER LE CLIMAT D'INVESTISSEMENT DANS LE SECTEUR DES HYDROCARBURES EXTRACÔTIERS DE L'ATLANTIQUE

### PARTIE I – TABLE RONDE SUR L'ÉNERGIE DE L'ATLANTIQUE

#### Objet

La Table ronde sur l'énergie de l'Atlantique (TREA) a été conçue comme un lieu permettant aux gouvernements, aux exploitants extracôtiers, aux entreprises d'approvisionnement et de services, aux organismes chargés de la réglementation et aux syndicats de travailler ensemble à des questions d'intérêt commun afin de favoriser le développement de l'industrie pétrolière et gazière dans la région extracôtière de l'Atlantique.

#### Contexte

La TREA a tenu sa première réunion en novembre 2002 et regroupait des ministres, des présidents d'organismes de réglementation et des chefs d'entreprise.

D'abord, la TREA a commandé une étude pour mesurer l'efficacité de la réglementation des projets de développement extracôtiers dans des pays concurrents (le R.-U., la Norvège, les États-Unis et l'Australie). Le délai d'approbation d'une demande de projet pétrolier extracôtier au Canada était d'au moins le double par comparaison avec ces pays. L'étude a confirmé qu'une amélioration de l'efficacité de la réglementation aiderait à renforcer la position concurrentielle de l'industrie des hydrocarbures extracôtiers à Terre-Neuve-et-Labrador et en Nouvelle-Écosse.

La TREA a aussi établi qu'il était nécessaire de moderniser la réglementation afin de mieux les adapter au changement technologique et à l'évolution des pratiques exemplaires. Au chapitre des possibilités pour l'industrie, la TREA a estimé qu'il fallait miser sur la recherche-développement et que les exploitants et le groupe des fournisseurs devaient entretenir des communications plus étroites.

Dans ce contexte, la TREA a organisé un atelier dans lequel les parties intéressées étaient invitées à cerner les problèmes et les solutions possibles en matière d'efficacité de la réglementation.

## Problème

- Créer un processus coordonné et intégré d’approbation réglementaire et d’évaluation environnementale pour les projets pétroliers extracôtiers dans la région de la Nouvelle-Écosse et de Terre-Neuve-et-Labrador.
- Mettre au point un processus d’examen unique pour l’EE et les exigences réglementaires.
- Améliorer la coordination et éliminer le double emploi dans le but de réduire le délai d’examen des projets.
- Promouvoir la coopération entre les principaux ministères et organismes gouvernementaux dans l’étude des présentations de projets, apporter plus de certitude et de prévisibilité aux participants et établir des principes et des méthodes assurant l’observation efficace, coordonnée et simultanée de toutes les responsabilités prescrites par la loi.

## Solution

- Faciliter la préparation et l’éducation du promoteur

Un protocole d’entente entre les principaux ministères et organismes gouvernementaux a été élaboré en vue de garantir que les processus d’approbation réglementaire et d’évaluation environnementale des prochains projets pétroliers extracôtiers seront traités de manière coordonnée et simultanée. Le protocole d’entente a permis aux promoteurs d’être mieux préparés et mieux renseignés en mettant en valeur le bien-fondé de tenir un dialogue avant la présentation des projets. L’établissement d’un dialogue tôt dans le processus entre les responsables de la réglementation et les promoteurs a servi à améliorer la qualité générale des présentations de projets.

Le protocole d’entente a aussi amélioré la coordination et l’échange d’information tôt dans le processus. Il a mis en valeur le nouveau rôle du coordonnateur fédéral de l’évaluation environnementale (CFEE), qui constituera le principal point de contact pour les autorités fédérales et de « guichet unique fédéral » au cours du processus d’évaluation. La création d’un comité de coordination de projets contribue aussi à garder toutes les autorités dans le processus.

- Réduire l’incertitude, le double emploi et le chevauchement

Le protocole d’entente engage expressément les parties à un processus coordonné/concerté d’examen réglementaire et d’évaluation environnementale. Cette entente initiale améliore grandement les possibilités de mener concurremment le processus d’EE et le processus réglementaire, soit en parallèle ou de manière intégrée.

Le protocole d'entente établissait comment coordonner les processus parallèles d'examen réglementaire et de l'étude approfondie, qui sont séparés et distincts. Les parties s'engageaient à coordonner et à faire coïncider les processus dans la mesure du possible.

Outre les engagements en matière de coordination, le protocole d'entente offre la possibilité d'intégrer l'examen réglementaire et l'étude approfondie. Bien que certains aspects de cette méthode aient déjà été utilisés, la principale nouveauté réside dans l'entente sur la façon dont la coopération et la coordination se font de manière simultanée plutôt qu'en séquence, avant qu'une demande ne soit présentée. Par le passé, les processus réglementaires étaient établis au cas par cas et la méthode simultanée/intégrée n'était pas utilisée.

- Prendre des décisions en temps voulu

Après l'atelier tenu en janvier 2004, une équipe de rédaction de protocoles d'entente formée de représentants de chacune des parties signataires a été formée et, après quelques mois, un consensus s'est dégagé quant à l'établissement de protocoles d'entente provisoires pour les secteurs extracôtiers de Terre-Neuve-et-Labrador et de la Nouvelle-Écosse.

Le protocole d'entente comporte l'engagement à établir des calendriers propres aux projets et, dans l'information divulguée dans le cadre du protocole, les parties gouvernementales ont exposé les calendriers prévus pour les différents processus.

### **Approche axée sur la collaboration**

Le public doit avoir l'occasion d'étudier et de commenter les protocoles d'entente provisoires.

Dans le cas de projets particuliers, la formation d'équipes de coordination de projet facilite l'échange d'information et la coordination tôt dans le processus, avec la représentation des parties chargées d'administrer les différents processus pouvant s'appliquer à un projet donné.

Au besoin, la commission d'examen conjoint permet à chaque partie de satisfaire à ses exigences d'EE ou d'examen réglementaire au moyen d'un processus d'examen public conjoint unique et indépendant. Des éléments du processus unique de commission mixte peuvent aussi être incorporés au moyen d'une étude approfondie intégrée.

Les responsables de la réglementation et les principaux ministères doivent déterminer quelles sont les principales étapes des processus d'EE et d'examen réglementaire pour établir les possibilités d'économies. Ils doivent aussi modéliser des estimations des périodes d'examen des projets, au moyen d'un dialogue efficace avant la présentation des projets, d'une information complète et adéquate fournie par les promoteurs et d'une bonne compréhension des composantes du projet et de la technologie.

## Résultats

Le 14 mai 2004, les protocoles d'entente provisoires ont été soumis à l'examen du public durant 30 jours. Les protocoles ont été finalisés après réception des commentaires.

Le 18 février 2005, près d'une douzaine d'organismes fédéraux et provinciaux ont annoncé la création d'un processus d'autorisation réglementaire et d'évaluation environnementale plus coordonné et intégré pour les projets pétroliers extracôtiers au large de la Nouvelle-Écosse et de Terre-Neuve-et-Labrador. La nouvelle approche, initiative de la TREA, est énoncée dans deux protocoles d'entente, un pour la Nouvelle-Écosse et l'autre pour Terre-Neuve-et-Labrador. Les signataires sont :

- Ministre de l'Environnement du Canada
- Ministre de Pêches et Océans Canada
- Ministre des Transports du Canada
- Ministre de Ressources naturelles Canada
- Premier ministre de Terre-Neuve-et-Labrador
- Ministre des Ressources naturelles de Terre-Neuve-et-Labrador
- Ministre de l'Énergie de la Nouvelle-Écosse
- Ministre de l'Environnement et du Travail de la Nouvelle-Écosse
- Président de l'Office national de l'énergie
- Président et chef de la direction de l'Office Canada–Terre-Neuve-et-Labrador des hydrocarbures extracôtiers
- Président et chef de la direction de l'Office Canada–Nouvelle-Écosse des hydrocarbures extracôtiers

## Leçons retenues

Une approche concertée dans la détermination des solutions possibles avec toutes les parties intéressées s'avère réalisable et efficace.

La réaction positive de l'industrie a validé l'intérêt d'investir des efforts dans des processus génériques. En précisant la marche à suivre si une demande devait être présentée, l'industrie est mieux en mesure de gérer ses propres processus d'autorisation et d'action internes en parallèle, ce qui réduit d'autant les délais entre la demande et la production.

Une étape importante à la suite de la signature de protocoles d'entente serait l'élaboration de documents d'orientation devant améliorer la prévisibilité du processus.

## AMÉLIORER LE CLIMAT D'INVESTISSEMENT DANS LE SECTEUR DES HYDROCABURES EXTRACÔTIERS DE L'ATLANTIQUE

### PARTIE II – DEEP PANUKE

#### Objet

Après avoir signé un protocole d'entente visant à coordonner l'examen réglementaire et l'évaluation environnementale de projets pétroliers et gaziers extracôtiers menés dans des zones bien connues et au moyen de modèles éprouvés, les gouvernements et l'industrie ont attendu que soit proposé un projet qui permettrait de mettre à l'essai le nouveau modèle.

#### Contexte

À l'été de 2006, EnCana Corporation a signé une entente avec le gouvernement de la Nouvelle-Écosse au sujet des redevances et des bénéfices de son projet de Deep Panuke. Cette entente constituait la base sur laquelle le gouvernement appuyait le projet selon un processus énoncé dans la Stratégie énergétique de la province. Ainsi, l'intérêt public à l'égard du projet a été clairement établi avant le début du processus réglementaire.

Ce projet a été le premier à s'inscrire dans le contexte du *Protocole d'entente relatif aux évaluations environnementales et aux processus réglementaires efficaces, coordonnés et simultanés des projets de mise en valeur des hydrocarbures extracôtiers au large de la Nouvelle-Écosse*, établi en février 2005 par la Table ronde sur l'énergie de l'Atlantique (TREA). Le protocole d'entente permettait aux responsables de la réglementation d'établir des échéanciers au tout début du projet Deep Panuke, en ce qu'il abordait la question de la coordination des ministères et organismes et établissait un processus d'exécution simultanée de l'EE et de l'examen réglementaire comme moyen de réduire la durée des cycles.

#### Problème

Bien que le projet Deep Panuke eût déjà fait l'objet d'une étude approfondie, la description du projet présentée en 2006 différait par certains aspects de la conception et la nouvelle demande allait enclencher un examen réglementaire et une nouvelle évaluation environnementale. Ce projet était le candidat idéal pour l'application du nouveau processus intégré et coordonné.

La plus grande difficulté était de s'assurer que l'entente serait mise en œuvre selon les modalités et la vision adoptées par les rédacteurs du protocole et les ministres quelques années auparavant.

## **Solution**

L'Équipe de coordination du projet a été formée par le principal organisme responsable de la réglementation (OCNEHE). Les parties ont étudié la description du projet présentée par EnCana. Elles ont recommandé que le projet continue de faire l'objet d'une évaluation environnementale du niveau de l'étude approfondie (plutôt que d'être renvoyé à une commission mixte d'examen), ce qu'a approuvé le ministre de l'Environnement (détermination du processus d'évaluation environnementale). Cette décision a permis aux responsables de la réglementation (OCNEHE/ONE) de proposer un processus intégré et simultané pour l'EE et l'examen réglementaire.

## **Approche axée sur la collaboration**

Toutes les éventuelles autorités de la réglementation et de l'EE ont accepté d'appliquer le protocole d'entente dans son intégralité. Cet engagement couvrait les aspects suivants :

- coopération et collaboration dans la planification et l'exécution;
- rationalisation du flux de l'information;
- établissement d'échéances après réception d'une proposition;
- encouragement des promoteurs à résoudre les problèmes avant de présenter une demande.

Le projet Deep Panuke a été la première mise à l'essai de l'objectif du protocole de réduire le délai entre le dépôt du plan d'élaboration du projet et son approbation finale. L'étude commandée par la TREA sur le délai entre la demande et l'approbation a révélé que dans bien d'autres pays, ce cycle pouvait être complété en moins d'un an. Le processus visé par le protocole d'entente permettait de croire qu'un processus simultané pour l'évaluation environnementale et l'examen réglementaire pouvait permettre un délai comparable si le projet visait une région ayant déjà fait l'objet de travaux de développement et s'il appliquait une technologie et des pratiques exemplaires bien comprises. Le projet Deep Panuke satisfaisait à ces critères, puisqu'il s'agissait d'un projet d'exploitation de gaz naturel mené près d'un projet gazier extracôtier établi et comportant l'utilisation d'un gazoduc devant utiliser un corridor existant.

Les échéances du projet ont été comparables aux prévisions :

- les présentations sur la réglementation et l'EE du projet ont été faites le 9 novembre 2006;
- le rapport d'EE a été soumis au ministre de l'Environnement le 27 juillet 2007 et les recommandations/décisions sur la réglementation ont été présentées le mois suivant;
- le processus d'autorisation du gouvernement s'est déroulé sur quelques semaines en septembre, l'annonce officielle ayant été faite au début d'octobre, soit un peu moins de 11 mois après la demande;
- résultat : des délais d'autorisation conformes à ceux des concurrents internationaux.

*Facteurs clés de réussite pour les évaluations environnementales et l'efficacité de la réglementation  
dans les secteurs des mines et de l'énergie au Canada  
Groupe de travail chargé de l'amélioration de l'efficacité de la réglementation*

## Leçons retenues

Outre les économies de temps évidentes associées à un traitement simultané de l'EE et de l'examen réglementaire, l'application du protocole d'entente au projet Deep Panuke a permis de mettre à l'essai différents autres concepts, dont la possibilité pour le responsable de la réglementation d'intégrer pleinement le processus d'examen et d'EE (plutôt que de simplement mener des processus distincts en parallèle), la nécessité de déployer des efforts dès le début et l'élaboration d'un système efficace de demande de renseignements.

Après que le projet eut été approuvé, les organismes de réglementation, les gouvernements et les promoteurs se sont réunis pour examiner les leçons retenues :

- un système de réglementation efficace requiert une préparation adéquate de toutes les parties;
- un bon processus de prise de décisions relatives au projet nécessite des demandes complètes;
- l'amélioration de l'efficacité de la réglementation permet d'économiser temps et argent, mais exige beaucoup de travail;
- les parties intéressées ont besoin d'aide pour préparer des processus plus efficaces;
- les gouvernements doivent continuer à moderniser le cadre réglementaire (p. ex. Initiative de renouvellement de la réglementation concernant les zones pionnières et extracôtières).

## PROCESSUS PILOTE D'EMERA BRUNSWICK

### OBJET

Le ministre fédéral de l'Environnement peut, en vertu de la *Loi canadienne sur l'évaluation environnementale*, approuver un processus de remplacement d'une évaluation environnementale par une commission d'examen. Cette option peut être exercée lorsque le ministre estime que le processus pourrait remplacer l'évaluation des effets environnementaux d'un projet en vertu d'une loi du Parlement autre que celle appliquée par une autorité fédérale (par exemple, l'Office national de l'énergie ou un organisme créé en vertu d'un accord de revendication territoriale).

### CONTEXTE

En janvier 2006, Maritimes and Northeast Pipeline Management Ltd. a présenté un projet de construction et d'exploitation d'un pipeline de 145 kilomètres à l'Agence canadienne d'évaluation environnementale et à l'Office national de l'énergie (ONE). Le pipeline devait s'étendre de l'installation de gaz naturel liquéfié Canaport de Mispic Point, à Saint-Jean (Nouveau-Brunswick), à la frontière internationale située près de Saint-Stephen, au Nouveau-Brunswick. L'ONE, Pêches et Océans Canada et Transports Canada sont les autorités responsables de l'évaluation environnementale en vertu de la *Loi canadienne sur l'évaluation environnementale*.

En mars 2006, après avoir consulté les autres autorités responsables, l'ONE a demandé que le ministre de l'Environnement renvoie l'évaluation du projet à une commission d'examen en vertu de l'article 25 de la Loi. L'Office a aussi demandé que le processus d'examen par une commission soit mené par l'ONE en vertu de l'article 43, qui énonce les dispositions de la Loi relatives à la substitution. En mai 2006, dans une lettre au président de l'ONE, le ministre fédéral de l'Environnement a approuvé la demande de substitution, sous réserve de certaines conditions. Le même mois, Maritimes and Northeast Pipeline Management a informé l'ONE que la compagnie Emera Brunswick Pipeline avait pris en charge le projet.

L'ONE a tenu des audiences publiques sur le projet du 6 au 20 novembre 2006 et la commission d'examen de l'Office a produit son rapport le 11 avril 2007. La réponse du gouvernement fédéral au rapport a été approuvée par le gouverneur en conseil en mai 2007. Les autorités responsables ont alors décidé d'exercer leurs pouvoirs pour permettre l'exécution du projet. L'ONE a produit un certificat de commodité et de nécessité publiques le 11 juin 2007.

## **Problème**

La réglementation environnementale peut être extrêmement complexe et nécessiter l'intervention de nombreux organismes de réglementation tant au niveau fédéral que provincial. La difficulté est de regrouper et de rationaliser le cadre fédéral d'évaluation environnementale et de permettre un processus d'évaluation environnementale et d'audiences plus simple, sensiblement plus court et plus prévisible pour les projets concernant de vastes installations.

Les idées qui font peut-être le plus largement consensus chez toutes les parties sont que les retards du processus réglementaire affectent les gouvernements et l'industrie, quoique de façon différente, et que bien qu'elles soient nécessaires, les améliorations à la réglementation ne signifient pas un affaiblissement de la norme réglementaire ni la promotion d'une norme de protection de l'environnement moins rigoureuse.

## **Solution**

Obtenir du ministre de l'Environnement l'autorisation de substituer le processus d'audiences de l'ONE à l'évaluation environnementale du projet de pipeline d'Emera Brunswick.

La substitution constituait une application plus efficace et efficiente du processus d'évaluation environnementale en évitant le double emploi tout en garantissant que le public pourrait présenter son point de vue au groupe d'experts de l'ONE.

## **Approche axée sur la collaboration**

Après qu'Emera Brunswick Pipeline Company eut demandé l'autorisation de construire et d'exploiter le pipeline au Nouveau-Brunswick, le processus d'audiences de l'ONE a été substitué au processus normalement appliqué par l'Agence canadienne d'évaluation environnementale. Cette étape a grandement facilité le processus pour les parties concernées et évité le doublement des efforts de l'ONE et de l'ACEE, qui ont tous deux le mandat d'effectuer des évaluations environnementales.

## **Résultats**

L'application du processus de substitution et l'importance accordée à la coopération ont permis d'accélérer l'étude du projet d'Emera Brunswick. Une réduction des délais se traduit aussi par des économies et peut contribuer à stimuler les investissements.

## **Leçons retenues**

Le projet pilote d'Emera Brunswick représente la première application des dispositions de la LCEE relatives à la substitution depuis la promulgation de la Loi, en 1995. Cette substitution a

*Facteurs clés de réussite pour les évaluations environnementales et l'efficacité de la réglementation  
dans les secteurs des mines et de l'énergie au Canada  
Groupe de travail chargé de l'amélioration de l'efficacité de la réglementation*

été menée à titre de projet pilote. Maintenant qu'il est terminé, ce processus est évalué afin d'éclairer l'étude continue des questions stratégiques associées à la substitution.

L'évaluation comprendra un compte rendu général du projet pilote de substitution, qui sera élaboré au moyen d'un examen factuel des travaux de l'ONE. Cette étape est menée par l'Agence canadienne d'évaluation environnementale avec l'aide de l'ONE. Cet examen portera sur les documents publics relatifs au processus de substitution relevant du domaine public ainsi que d'autres documents de l'ONE relatifs au projet et aux procédures de l'Office.

L'évaluation comportera aussi un sondage qui prendra la forme d'entrevues structurées menées auprès des parties intéressées qui ont participé au processus de substitution. Ces participants – notamment des parties intéressées et des groupes autochtones – ont soit fait des déclarations verbales, présenté des commentaires par écrit ou agi comme intervenants lors des audiences publiques. Les résultats de ces entrevues compléteront l'information factuelle, au besoin.

Les entrevues aborderont des questions comme celles de savoir si les parties intéressées ont eu accès à l'information pertinente leur permettant de comprendre le projet et ses effets potentiels, si elles estiment avoir eu la possibilité de prendre une part significative au processus, si les procédures et les exigences relatives à la participation étaient claires et bien comprises et si elles estiment que les questions qui les intéressaient ont été examinées dans le cours du processus.

Un entrepreneur externe pourra être chargé de mener les entrevues structurées au moyen de questions élaborées en collaboration avec l'Agence canadienne d'évaluation environnementale. Les résultats du sondage seront analysés par l'Agence.

Une étude sur les organismes fédéraux d'évaluation environnementale et de réglementation sera aussi effectuée. Cet élément a pour but d'établir les faits associés à la participation des organismes de réglementation fédéraux au processus de substitution.

L'Agence canadienne d'évaluation environnementale produira un rapport décrivant les résultats de l'évaluation et des considérations relatives à l'application future des dispositions relatives à la substitution par le ministre fédéral de l'Environnement.

On prévoit que le rapport sera affiché sur le site web de l'Agence vers le milieu de 2008.

## SYSTÈME DE GESTION DE L'INFORMATION - SASKATCHEWAN

### OBJET

Des milliers de projets consacrés au stade exploratoire de la mise en valeur des ressources pétrolières et minérales peuvent occasionner une charge de travail considérable pour l'industrie et le gouvernement, tant en termes de demandes que de délivrance d'autorisations relatives aux forages d'exploration.

### CONTEXTE

#### Situation

La présente étude de cas se fonde sur une allocution prononcée par un géologue d'EnCana à l'occasion d'une conférence sur la géomatique tenue à Regina en 2002. EnCana voulait forer une trentaine de trous dans la région de North Battleford, en Saskatchewan. Afin de recueillir l'information nécessaire pour remplir les formulaires gouvernementaux relatifs aux permis de forage et autres, il fallait communiquer avec 12 ministères et organismes provinciaux et compiler 54 groupes de données numériques dans 8 programmes différents, ce qui, en retour, nécessitait l'utilisation de 5 systèmes de référence géographique et la numérisation de 5 groupes de données non encore disponibles sous forme numérique. Toute cette information permettait de répondre aux questions des formulaires des différents ministères de la Saskatchewan. EnCana a mis trois mois pour la réunir. Après réception des formulaires, le gouvernement a mis moins de dix jours pour délivrer les permis de forage.

Le cas présent est représentatif de milliers de projets de mise en valeur des ressources pétrolières et minérales réglementés à l'étape exploratoire. Pour information, entre 4 000 et 5 000 forages pétroliers sont effectués chaque année en Saskatchewan. Chacun d'eux nécessite un permis de forage. Sur le plan du volume, la délivrance des permis de forage et des permis connexes représente l'un des principaux éléments de la charge de travail des organismes gouvernementaux. Le temps que consacre le personnel à ces processus est au moins le double de celui associé à l'étude des grands projets.

#### Problème

Souvent, le délai nécessaire pour préparer une demande est plus long que le temps de traitement du permis ou de la licence par le gouvernement. Cela peut s'expliquer par diverses raisons, notamment la complexité de trouver l'information gouvernementale existante et de la compiler.

Les organismes gouvernementaux mesurent souvent différemment de l'industrie le temps nécessaire à la réglementation. L'évaluation des ministères provinciaux, dans le cas présent, était de 10 jours (c.-à-d. la période nécessaire pour recevoir la demande et l'approuver), alors que celle de l'industrie va de la décision de présenter une demande à la réception du permis soit, dans le cas présent, trois mois et dix jours plus tard.

## **Solution**

L'amélioration du système de réglementation devrait comporter une analyse globale du système de présentation des demandes et ne pas se limiter à la partie de la réglementation gouvernementale interne du système. Pour apporter une amélioration de 50 % de l'efficacité de la réglementation, améliorer l'accès à l'information pourrait permettre à l'industrie de gagner six semaines, alors qu'améliorer l'efficacité de la réglementation gouvernementale interne ne permet de gagner que cinq jours.

## **Résultats**

La Saskatchewan met au point un système électronique d'information de gestion qui permettra aux clients de consulter toute l'information gouvernementale disponible et de l'utiliser pour présenter des demandes de permis et de licences en ligne. Le système comporte trois grandes composantes : une base géographique commune, un modèle de données commun (ou un modèle connu) et un mode de liaison entre les données et le système de délivrance des permis.

Établir une base commune pour toute l'information géographique :

- les ministères de la Saskatchewan utiliseront les mêmes cartes géographiques de base, soit NAD 83;
- actuellement, la Saskatchewan utilise une grille cantonale dans le sud et un quadrillage UTM dans le nord. Les ministères ont convenu de passer à une grille cantonale dans le nord, le même quadrillage étant alors utilisé dans toute la province;
- les cartes de base seront fournies sans frais alors que des coûts seront imposés pour l'utilisation des anciens systèmes cartographiques de base.

Établir un modèle de données commun, ou à tout le moins connu, et facilement accessible :

- l'Atlas géologique de la Saskatchewan relie environ 50 bases de données individuelles associées à des données géologiques et à des données sur les droits de propriété miniers du gouvernement;
- au moyen d'un programme conçu pour faciliter le transfert d'information en cas d'urgence, un modèle de données standard a été mis au point et la plupart des modèles de bases de données existantes ont été documentés;

- un point d'accès central (Géoportail) liera plusieurs centaines de groupes de données au moyen d'une interface cartographique, qui éliminera la nécessité de compiler les données. La construction du point d'accès sera achevée en septembre 2008;
- la numérisation de groupes de données critiques comprenant les droits de propriété miniers, qui remplace les cartes topographiques au moyen d'une imagerie satellite à résolution de deux mètres, ainsi que d'information patrimoniale, a été achevée ou est en cours.

Lier les systèmes de délivrance des licences et les systèmes d'information :

- le *Mineral Administration Registration System (MARS)* [Système d'enregistrement pour l'administration minière] est un système de jalonnement en ligne permettant au client d'obtenir des titres miniers sur le Web en réunissant toute l'information nécessaire pour choisir une parcelle de terre minière de la Couronne et en demander le titre. Ce système sera établi d'ici mars 2009;
- le *Crown Land Administration and Management System (CLAMS)* [Système d'administration et de gestion des terres de la Couronne] élargira le concept de rapprochement entre des systèmes de présentation de demandes et des systèmes de données relatifs à plus de 100 types de permis pouvant comprendre des offres à prime pour les permis de prospection pétrolière, les permis de sondage sismique, les permis de travail, les baux de surface pour la prospection pétrolière, etc. Les différents permis seront ajoutés jusqu'en 2010 et 2011.

Le système de gestion de l'information est étroitement lié au projet PerLE, qui indique quelles sont les demandes à présenter ainsi que les documents d'orientation utiles, comme les Pratiques exemplaires en matière d'exploration minière.

### **Leçons retenues**

Si les clients disposent de l'information nécessaire pour évaluer leur projet eux-mêmes, les compagnies tendront à prendre les mêmes décisions que le gouvernement, comme choisir les voies d'accès vers les lieux de forage les plus respectueuses de l'environnement. Le court délai de réponse du gouvernement dans le projet d'EnCana résulte directement du fait que, pour préparer sa demande, l'entreprise a utilisé les mêmes groupes de données utilisés par le gouvernement.