

Rapport provisoire sur les consultations
et les accommodements concernant le

projet d'agrandissement du réseau Trans Mountain

Novembre 2016

TABLE DES MATIÈRES

Acronymes, abréviations et définitions utilisés dans ce rapport	xi
--	-----------

1. INTRODUCTION	1
1.1 Objet du rapport.....	1
1.2 Description du projet	2
1.3 Examen réglementaire, y compris le processus d'évaluation environnementale	7
1.3.1 EXAMEN RÉGLEMENTAIRE DE L'ONE ET PROCESSUS D'ÉVALUATION ENVIRONNEMENTALE	7
1.3.2 BUREAU D'ÉVALUATION ENVIRONNEMENTALE DE LA COLOMBIE-BRITANNIQUE	8
1.4 <i>Rapport de recommandation de l'ONE</i>	9
2. MÉTHODE DE CONSULTATION DES GROUPES AUTOCHTONES	12
2.1 Identification des groupes autochtones	12
2.2 Sources d'information.....	19
2.3 Consultation auprès des groupes autochtones.....	20
2.3.1 PRINCIPES ÉVOQUÉS POUR L'ÉTABLISSEMENT DE L'ENVERGURE DE L'OBLIGATION DE CONSULTER ET DE L'ÉTENDUE DE L'ACCOMMODEMENT	25
2.3.2 ANALYSES DE LA RIGUEUR DES REVENDICATIONS	28
2.3.3 ÉVALUATION DES EFFETS PRÉJUDICABLES POTENTIELS SUR LES INTÉRÊTS AUTOCHTONES ..	28
2.4 Droits ancestraux et droits issus de traités invoqués ou établis.....	32
2.4.1 TRAITÉS	32
2.4.2 DROITS AUTOCHTONES, Y COMPRIS LE TITRE	35
3. SOMMAIRE DES ACTIVITÉS DE CONSULTATION.....	37
3.1 Processus du promoteur visant à susciter la participation.....	37
3.1.1 PARTICIPATION AU TERMPOL	38
3.2 Activités de l'Office national de l'énergie visant à susciter la participation	41
3.3 Consultation du gouvernement fédéral.....	42
3.3.1 PHASE DE PARTICIPATION DÈS LE DÉBUT DU PROCESSUS	42
3.3.2 PHASE DES AUDIENCES DE L'OFFICE NATIONAL DE L'ÉNERGIE	44
3.3.3 STRATÉGIE PROVISOIRE.....	48
3.3.4 PHASE POSTÉRIEURE AUX AUDIENCES MENANT À UNE DÉCISION DU GOUVERNEMENT	49

3.3.5	COLOMBIE-BRITANNIQUE	51
3.3.6	ALBERTA	53
3.4	Aide financière aux participants	55
3.4.1	FINANCEMENT DE LA CAPACITÉ PAR LE PROMOTEUR	55
3.4.2	ALLOCATION DE FONDS DE L'ONE POUR LA PARTICIPATION AUX AUDIENCES.....	55
3.4.3	FINANCEMENT FÉDÉRAL	56
3.4.4	FONDS DU BEE	59

4. PRISE EN CONSIDÉRATION DES INTÉRÊTS ET DES PRÉOCCUPATIONS DES AUTOCHTONES 60

4.1	Dossier de consultation de la Couronne et suivi des enjeux	60
4.2	Traitement des intérêts et des préoccupations des Autochtones.....	62
4.2.1	MODIFICATIONS APPORTÉES AU PROJET	62
4.2.2	ENGAGEMENTS DU PROMOTEUR	66
4.2.3	CONDITIONS DE L'OFFICE NATIONAL DE L'ÉNERGIE.....	69
4.2.4	CONDITIONS POSSIBLES LIÉES AU CERTIFICAT D'EE PROVINCIAL	71
4.2.5	INITIATIVES GÉNÉRALES DE LA COURONNE LIÉES AU PROJET	71
4.2.6	MESURES D'ACCOMMODEMENT ENVISAGÉES PAR LA COURONNE RELATIVEMENT AU PROJET ..	77
4.3	Incidences générales sur les intérêts et les préoccupations des Autochtones.....	79
4.3.1	INCIDENCES SUR LA CHASSE, LE PIÉGEAGE ET LA CUEILLETTE	79
4.3.2	RÉPERCUSSIONS SUR LES PÊCHES EN EAU DOUCE	84
4.3.3	IMPACTS SUR LA PÊCHE ET LA RÉCOLTE EN MER	88
4.3.4	RÉPERCUSSIONS SUR LES AUTRES PRATIQUES TRADITIONNELLES ET CULTURELLES	99
4.3.5	IMPACTS SUR LES TITRES AUTOCHTONES.....	105
4.3.6	AUTRES PRÉOCCUPATIONS COMMUNES DES GROUPES AUTOCHTONES	113
4.3.7	PRÉOCCUPATIONS PROCÉDURALES.....	140
4.4	Questions courantes en suspens soulevées par les groupes autochtones après le rapport de l'ONE	144

5. CONCLUSIONS 148

5.1	Résumé des conclusions quant aux répercussions sur les intérêts autochtones.....	148
5.2	Pertinence de la consultation	158
5.3	Statut des accommodements.....	162
5.4	Évaluation des répercussions sur les intérêts des Autochtones et d'autres intérêts..	164
5.5	Conclusion générale.....	165

ANNEXES A-E : ÉVALUATIONS DE GROUPES AUTOCHTONES

Annexe A : Groupes autochtones de l'Alberta

TRAITÉ SIX

Peuples Nakhóda [Assiniboine ou Stoney] :

- A.1 Nation sioux de Nakoda d'Alexis (avec Alexis Trappers Association)
- A.2 Première Nation de Paul

Peuples Nehiyawak [Cris] :

- A.3 Première Nation d'Alexander (Kipohtakaw)
- A.4 Nation crie d'Enoch
- A.5 Nation crie d'Ermineskin
- A.6 Tribu de Louis Bull
- A.7 Première Nation Montana
- A.8 Nation crie de Samson
- A.9 Première Nation Sunchild

Peuples Nakawē [Saulteaux de l'Ouest] :

- A.10 Première Nation O'Chiese

TRAITÉ SEPT

Peuples Nakhóda [Assiniboine ou Stoney] :

- A.11 Première Nation Stoney Nakoda (Iyarhe Nakoda)

TRAITÉ HUIT

Peuples Dane-zaa [Athabaskan Beaver] :

- A.12 Première Nation Horse Lake

Peuples Nehiyawak [Cris] :

- A.13 Nation crie de Sturgeon Lake
- A.14 Première Nation de Sucker Creek*
- A.15 Première Nation de Whitefish (Goodfish)/Nation crie de Saddle Lake

Annexe B : Groupes autochtones de l'intérieur de la C.-B.

Peuples Dalkelh [Carriers] :

- B.1 Première Nation Lheidli T'enneh
- B.2 Nation Lhtako Dene

Peuples Nlaka'pamuxw :

- B.3 Bande d'Ashcroft
- B.4 Bande Boston Bar
- B.5 Bande de Cook's Ferry
- B.6 Bande de Kanaka Bar
- B.7 Bande de Nicomen
- B.8 Bande de Siska
- B.9 Conseil tribal de la Nation Nlaka'pamuxw :
 - Bande de Boothroyd
 - Première Nation Lytton
 - Bande d'Oregon Jack Creek
 - Première Nation de Skuppah
 - Première Nation Spuzzum

Peuples Nlaka'pamuxw [sous-groupe du peuple Scw'exmx] :

- B.10 Bande de Coldwater (C'eletkwmx ou Ntsla'tko)
- B.11 Bande de Lower Nicola (Shulus)
- B.12 Bande de Nooaitch (Nooaitch)
- B.13 Bande de Shackan (Shackan)

Peuples Okanagan (Syilx) :

- B.14 Nation Okanagan (Syilx) :
 - Bande d'Upper Nicola
 - Bande de Lower Similkameen (Smelqmix)
 - Bande d'Okanagan
 - Bande d'Osoyoos
 - Bande de Penticton
 - Bande d'Upper Similkameen
 - Première Nation Westbank

Peuples Secwepemc :

- B.15 Bande d'Adams Lake (Sexqeltqín)
- B.16 Bande de Bonaparte (St'uxwtews)
- B.17 Bande de Canim Lake (Tsq'escen')
- B.18 Bande de Little Shuswap Lake (Skwlax)
- B.19 Première Nation High Bar (Llenlleyen'ten)
- B.20 Bande de Neskonlith
- B.21 Bande de Shuswap (Kenpésq't)
- B.22 Première Nation Simpcw
- B.23 Première Nation Splatshin (Splatsín)
- B.24 Nation Stk'emlupsemc te Secwépemc :
 - Bande de Skeetchestn
 - Tk'emlúps te Secwépemc

- B.25 Stswecem'c/Xgat'tem (bande de Canoe Creek/Dog Creek)
- B.26 Première Nation Ts'kw'aylaxw (bande Pavilion)
- B.27 Bande Whispering Pines/Clinton (Stil'qw/Pelltiq't)
- B.28 Bande de Williams Lake (T'exelc)
- B.29 Première Nation Xat'sūll (bande de Soda Creek)

Peuples Tsilhqot'in :

- B.30 Bande de Toosey (Tl'esqox)

Annexe C : Groupes autochtones du bas Fraser et des eaux adjacentes de la C.-B.

Peuples Downriver Halkomelem et Squamish :

- C.1 Première Nation Kwikwetlem
- C.2 Bande de Musqueam (Xʷməθkʷəy̓əm)
- C.4 Nation Squamish – (Skwxwú7mesh)
- C.5 Première Nation Tsawwassen
- C.6 Nation Tsleil-Waututh

Peuples Upriver Halkomelem :

- C.7 Première Nation Chawathil
- C.8 Première Nation Cheam
- C.9 Première Nation Katzie Katzie
- C.10 Première Nation Kwantlen
- C.11 Première Nation Matsqui
- C.12 Première Nation Peters
- C.13 Première Nation Popkum
- C.14 Bande de Seabird Island (Sq'éwqel)
- C.15 Première Nation Shxw'ōwhámel
- C.16 Nation Sts'ailes
- C.17 Première Nation Union Bar
- C.18 Première Nation Yale
- C.19 Collectif Stó:lō :
 - Bande d'Aitchelitz (Athelets)
 - Première Nation Kwaw-kwaw-aplit (QweQwe'opelhp)
 - Première Nation Leq'a:mel
 - Scowlitz (Sq'éwlets)
 - Village Shxwhá:y
 - Première Nation Skowkale (Sq'ewqéyl)
 - Première Nation Skwah
 - Première Nation Skawahlook (Sq'ewá:lxw)

Première Nation Soowahlie (Th'ewá:li)
Première Nation Squiala (Sxwoyehálá)
Première Nation Sumas (Sema:th)
Première Nation Tzeachten (Ch'iyáqtel)
Première Nation Yakwekwioose (Yeqwyeqwi:ws)

Annexe D : Groupes autochtones de l'île de Vancouver et des alentours de la C.-B.

Peuples Island Halkomelem :

- D.1 Tribus Cowichan
- D.2 Première Nation Halalt
- D.3 Hwlitsum
- D.4 Première Nation de Lake Cowichan
- D.5 Première Nation Lyackson
- D.6 Tribus Penelakut
- D.7 Première Nation Snaw-naw-as (Nanoose)
- D.8 Première Nation Snuneymuxw (Nanaimo)
- D.9 Première Nation Stz'uminus (Chemainus)

Peuples de Salish des détroits :

- D.10 Nation Esquimalt
- D.11 Nation Malahat
- D.12 Première Nation Pauquachin
- D.13 Bande Scia'new (Beecher Bay)
- D.14 Première Nation Semiahmoo
- D.15 Nation Songhees (Lekwungen)
- D.16 Première Nation Tsartlip
- D.17 Première Nation Tsawout
- D.18 Première Nation Tseycum
- D.19 Première Nation T'Sou-ke

Peuples de Wakashan Sud/Nuu-chah-nulth :

- D.20 Première Nation Ditidaht
- D.21 Première Nation Pacheedaht
- D.22 Société de traité Maa-nulth :
 - Premières Nations Huu-ay-aht
 - Premières Nations Ka : 'yu : 'k't'h' / Che:k'tles7et'h
 - Nation Toquaht
 - Tribu Uchucklesaht
 - Première Nation Ucluelet

Annexe E : Groupes métis

Peuples métis (Alberta) :

- E.1 Métis Nation of Alberta
- E.2 Métis Nation of Alberta — Métis Regional Council Zone 4
- E.3 Métis Nation of Alberta — Gunn Métis — Local Council #55 (Lac Ste. Anne)
- E.4 Mountain Métis Nation Association

Peuples métis (Colombie-Britannique) :

- E.5 BC Métis Federation
- E.6 Kelly Lake Métis Settlement Society
- E.7 Métis Nation of British Columbia

Annexe F : Intérêts et préoccupations autochtones ayant influé sur la conception du projet

Annexe G : Tableau des engagements du promoteur

Annexe H : Conditions fixées par le Comité d'audience de l'ONE

Annexe I : Autres mesures de la Couronne liées aux infrastructures d'approvisionnement énergétique de la côte Ouest

Annexe J : Différentes présentations des groupes autochtones

Liste des figures

Figure 1 – Tracé du projet proposé	4
Figure 2 – Emplacement de l'agrandissement proposé du terminal maritime Westridge et du transport maritime lié au projet.....	5
Figure 3 – Schéma du réseau de pipeline Trans Mountain existant	6

Liste des tableaux

Tableau 1 – Groupes autochtones de l'Alberta.....	14
Tableau 2 – Groupes autochtones de la Colombie-Britannique.....	15
Tableau 3 – Groupes autochtones du bas Fraser	16
Tableau 4 – Groupes autochtones de l'île de Vancouver et de la zone adjacente/affiliés	17
Tableau 5 – Groupes métis	17
Tableau 6 – Autorisations fédérales prévues.....	22
Tableau 7 – Autorisations provinciales prévues.....	23
Tableau 8 – Sommaire de l'aide financière fédérale aux participants destinée aux groupes autochtones (au 25 octobre 2016)	56
Tableau 9 – Résumé des méthodes d'allocation des fonds pour les deux rondes de consultation de la Couronne	58
Tableau 10 – Réserves indiennes étant traversées par le corridor du TMPL existant.....	65
Tableau 11 – Réserves indiennes étant traversées par le corridor proposé du projet d'agrandissement de réseau Trans Mountain.....	66
Tableau 12 – Groupes autochtones ayant conclu des ententes d'avantages mutuels ou signé une lettre d'entente avec le promoteur	68
Tableau 13 – Groupes de l'Alberta : Conclusions sur les répercussions sur les intérêts autochtones et portée de la consultation	149
Tableau 14 – Groupes de l'intérieur de la Colombie-Britannique : Conclusions sur les répercussions sur les intérêts autochtones et portée de la consultation	150
Tableau 15 – Groupes autochtones du bas Fraser : Conclusions sur les répercussions sur les intérêts autochtones et portée de la consultation.....	152
Tableau 16 – Groupes de l'île de Vancouver et du littoral : Conclusions sur les répercussions sur les intérêts autochtones et portée de la consultation.....	153
Tableau 17 – Groupes métis : Conclusions sur les répercussions sur les intérêts autochtones et portée de la consultation	155
Tableau 18 – Principale répercussion évaluée sur les intérêts autochtones et portée de la consultation de chacun des groupes.....	156

Acronymes, abréviations et définitions utilisés dans ce rapport

AANC	Affaires autochtones et du Nord Canada
ACEE	Agence canadienne d'évaluation environnementale
ACIA	Agence canadienne d'inspection des aliments
ACO	Aboriginal Consultation Office
Alb	Alberta
ANFO	nitrate-fuel
APVF	Administration portuaire Vancouver Fraser
BC OGC	Commission du pétrole et du gaz de la Colombie-Britannique
BEE	Bureau d'évaluation environnementale de la Colombie-Britannique
BGGP	Bureau de gestion des grands projets
bpj	barils par jour
C.-B.	Colombie-Britannique
CCNP	certificat de commodité et de nécessité publiques
CEE	certificat d'évaluation environnementale
CET	Comité de l'examen TERMPOL
CO₂	dioxyde de carbone
CO₂e	équivalent dioxyde de carbone
CSC	Cour suprême du Canada
CSCB	Cour suprême de la Colombie-Britannique
CV	composante valorisée
EAM	ententes d'avantages mutuels
ECCC	Environnement et Changement climatique Canada
EE	Évaluation environnementale
É.-U.	États-Unis
GC	gouverneur en conseil
GES	gaz à effet de serre
km	kilomètre

LCEE	<i>Loi canadienne sur l'évaluation environnementale, 2012</i>
LEP	<i>Loi sur les espèces en péril</i>
m	mètre
MFTERN	Ministère des Forêts, des Terres et de l'Exploitation des ressources naturelles de la Colombie-Britannique
MPO	Pêches et Océans Canada
MTI	ministère des Transports et des Infrastructures de la Colombie-Britannique
NO₂	dioxyde d'azote
ONE	Office national de l'énergie
PAFP	Programme d'aide financière aux participants
PGU	Programme de gestion des urgences
PM_{2,5}	matière particulaire d'un diamètre de 2,5 micromètres ou moins
PTO	preuve traditionnelle orale
RI	Réserve indienne
RNCan	Ressources naturelles Canada
RoW	emprise
TERMPOL	processus d'examen technique des terminaux maritimes et des sites de transbordement
TMEP, TMX ou projet	projet d'agrandissement du réseau Trans Mountain
TMPL	Pipeline de Trans Mountain pour les produits pétroliers
TMW	terminal maritime Westbridge
URMFT	usage des ressources maritimes à des fins traditionnelles
UTRFT	usage des terres et des ressources à des fins traditionnelles
ZEEP	zone d'étude de l'empreinte du projet
ZEL	zone d'étude locale
ZER	zone d'étude régionale

1. INTRODUCTION

La Couronne a une obligation de consultation des groupes autochtones et, le cas échéant, d'accommodement, lorsqu'elle envisage une conduite susceptible d'avoir des effets préjudiciables sur des droits ancestraux ou issus de traités, établis ou invoqués. La Couronne consulte, en outre, les groupes autochtones pour de nombreuses raisons, notamment par obligation légale contractuelle et politique, et pour des raisons de saine gouvernance, afin d'établir des relations fructueuses et de bien comprendre les groupes autochtones. Les objectifs de consultation de la Couronne sont de respecter son devoir légal, préserver son honneur et établir des relations à long terme fondées sur des objectifs de réconciliation partagés. Dans le cadre du processus de consultation, les gouvernements cherchent à réconcilier les droits ancestraux invoqués ou établis, qui comprennent entre autres les titres autochtones et les droits issus de traités (appelés collectivement dans le présent rapport les « intérêts autochtones »), avec les intérêts de la Couronne et ceux de la société au sens large.

1.1 Objet du rapport

Le Bureau de gestion des grands projets (BGGP) de Ressources naturelles Canada (RNCan) et le Bureau d'évaluation environnementale (BEE) de la Colombie-Britannique, représentant collectivement « la Couronne », ont préparé le présent Rapport sur les consultations et les accommodements afin de documenter les consultations autochtones réalisées à ce jour sur la question de la décision que doivent prendre respectivement les ministres responsables du gouvernement du Canada et de la Colombie-Britannique sur l'évaluation environnementale (EE) et l'examen réglementaire du projet d'agrandissement du réseau Trans Mountain qui est proposé.

Ce Rapport sur les consultations et les accommodements présente un résumé des aspects procéduraux et de fond de la consultation Couronne-Autochtones ayant trait à ce projet. Ce rapport décrit :

1. la consultation auprès des Autochtones entreprise à propos du projet;
2. le point de vue des groupes autochtones en ce qui a trait aux incidences possibles du projet sur les intérêts autochtones et ceux d'autres parties;
3. les mesures proposées pour atténuer les incidences possibles sur les intérêts autochtones et ceux d'autres parties que les groupes autochtones ont mentionnés;
4. les conclusions de la Couronne en ce qui concerne les incidences possibles du projet sur les intérêts autochtones et ceux d'autres parties;
5. les conclusions relatives à la pertinence de la consultation.

La rédaction de ce rapport s'inspire de l'examen de tous les renseignements que les groupes autochtones ont transmis à la Couronne par consultation directe, des documents soumis par des groupes autochtones et le promoteur dans le cadre de l'examen de l'Office national de l'énergie (ONE) et d'autres renseignements disponibles, cités ci-dessous.

En préparant son rapport, la Couronne a pris en compte et intégré les commentaires des groupes autochtones recueillis lors des consultations et les périodes de commentaires écrits dans les versions préliminaires initiales et révisées dudit rapport. Elle voulait grâce à ce rapport mieux comprendre les points de vue des groupes autochtones, ainsi que les répercussions sur leurs intérêts et les moyens d'atténuer ces répercussions.

1.2 Description du projet

Le 16 décembre 2013, Trans Mountain Pipeline ULC (le promoteur, ou Trans Mountain), une filiale en propriété exclusive de Kinder Morgan Canada, a déposé une demande de projet auprès de l'ONE pour la construction et l'exploitation du projet qui consiste en une nouvelle canalisation de 36 po et de 42 po, longue d'environ 987 kilomètres, et en la réactivation de 193 km de canalisation existante entre Edmonton, en Alberta (Alb.), et Burnaby, en Colombie-Britannique (C.-B.).

Le projet, conçu dans l'application de la *Loi canadienne de 2012 sur l'évaluation environnementale* (LCEE, 2012), doit obtenir un certificat de commodité et de nécessité publiques (CCNP) et une autre mesure de redressement nécessaire en vertu de la *Loi sur l'Office national de l'énergie* (Loi sur l'ONE) pour aller de l'avant. Pour la province de la Colombie-Britannique, le projet est sujet à révision aux termes du règlement sur les projets examinables de la *Environmental Assessment Act*, et devrait obtenir un certificat d'évaluation environnementale de la province.

Le projet entraînerait le jumelage de la canalisation proposée au pipeline existant de Trans Mountain pour les produits pétroliers (TMPL), long de 1 1147 km, qui part d'Edmonton, Alberta, pour se rendre au terminal maritime Westridge, à Burnaby, C.-B. Le pipeline existant, construit entre le 4 février 1952 et le 17 octobre 1953, se compose d'une canalisation principale de 61 centimètres, d'une longueur de 1 155 kilomètres reliant Edmonton à Burnaby, et d'une ligne de distribution allant du parc de réservoirs de stockage du terminal de Burnaby à l'inlet Burrard, et d'une autre qui se rend dans l'État de Washington. Le long de la canalisation principale, le pipeline compte 2 traversées sous-fluviales majeures (le fleuve Fraser et la rivière Thompson) et 49 plus petites. Le réseau comprend deux parcs de réservoirs de stockage, un parc de stockage de réception à Edmonton, un parc à stockage de livraison à Burnaby Mountain, un quai de chargement maritime à Westridge, sur l'inlet Burrard, et quatre stations de pompage (Edmonton, Edson, Black Pool et Kamloops).

L'Office des transports fédéral a approuvé le pipeline initial de Trans Mountain le 13 décembre 1951, après avoir reçu les soumissions du promoteur, des ministères fédéraux et des deux gouvernements provinciaux. L'approbation s'appuyait sur des considérations économiques et stratégiques. Le pipeline existant n'a pas fait l'objet d'une évaluation environnementale et le processus d'approbation ne comportait pas de consultations du public et des peuples autochtones.

Le projet proposé permettrait d'accroître la capacité de l'ensemble du réseau d'oléoducs de Trans Mountain, qui passerait de 300 000 barils par jour (bpj) à 890 000 bpj.

Le projet tel que proposé comprend également les composantes et les activités suivantes :

- deux canalisations de livraison allant du terminal de Burnaby au terminal maritime Westridge (TMW) (pipelines de livraison de Westbridge)¹;
- douze nouvelles stations de pompage (dix à l'emplacement de stations de pompage existantes et deux à un nouvel emplacement de stations de pompage à Black Pines), soit sept en C.-B. et cinq en Alberta;
- trente-quatre nouvelles unités de pompage dans les nouvelles stations de pompage;
- une nouvelle unité de pompage à la station de pompage de Sumas pour faciliter les livraisons additionnelles dans le pipeline Puget Sound;
- réactivation d'une station de pompage existante à Niton, Alberta;
- rebranchement de la station de pompage de Jasper à la canalisation 1 et ajout d'une capacité d'injection d'agents de modification du frottement;
- quelque 20 nouveaux réservoirs de stockage : 5 au terminal d'Edmonton, 1 au terminal de Sumas et 14 au terminal de Burnaby, qui suivront la démolition de 2 réservoirs existants, soit 1 à Edmonton et 1 à Burnaby, pour un total de 18 réservoirs additionnels;
- vingt-cinq nouveaux sas d'envoi ou de réception de racleurs;
- désactivation et désaffectation de plusieurs composantes des installations existantes;
- construction d'un nouveau complexe de quais de chargement au TMW, qui comporte l'agrandissement de l'aire de l'estran pour habilitier trois façades de poste d'amarrage pouvant recevoir un navire Aframax et un quai utilitaire;
- ajout d'éléments ou d'accessoires auxiliaires, y compris des vannes de sectionnement de la canalisation principale, des gares de pistons-racleurs, des stations de réduction ou de décharge de pression, des unités de confinement, des lignes de transport d'électricité et des routes d'accès ainsi que des infrastructures temporaires pour faciliter les travaux de construction.

Une fois le projet terminé, le nombre de navires-citernes circulant dans l'inlet Burrard (chargés et vides) devrait passer de 10 navires transiteurs de classe Aframax par mois (5 navires) à un maximum de 68 par mois (34 navires), ou environ 696 nouveaux passages par année (348 navires).

Dans ses renseignements additionnels remis au BEE en juillet 2016², le promoteur indique que le chargement des navires-citernes au terminal marin Westridge pourrait fluctuer suivant la conjoncture économique. Actuellement, le terminal accueille chaque mois cinq navires-citernes et trois barges (c.-à-d., deux barges qui en partent chargées de pétrole brut et une qui y amène du carburacteur). Le projet ne devrait pas augmenter le trafic des barges. La quantité de carburacteur reçu ne devrait pas augmenter à cause du projet. Les navires rattachés au TMW

¹ Les longueurs sont d'environ 2,6 km pour l'option de tunnel et de 3,6 km pour l'option au niveau de la rue.

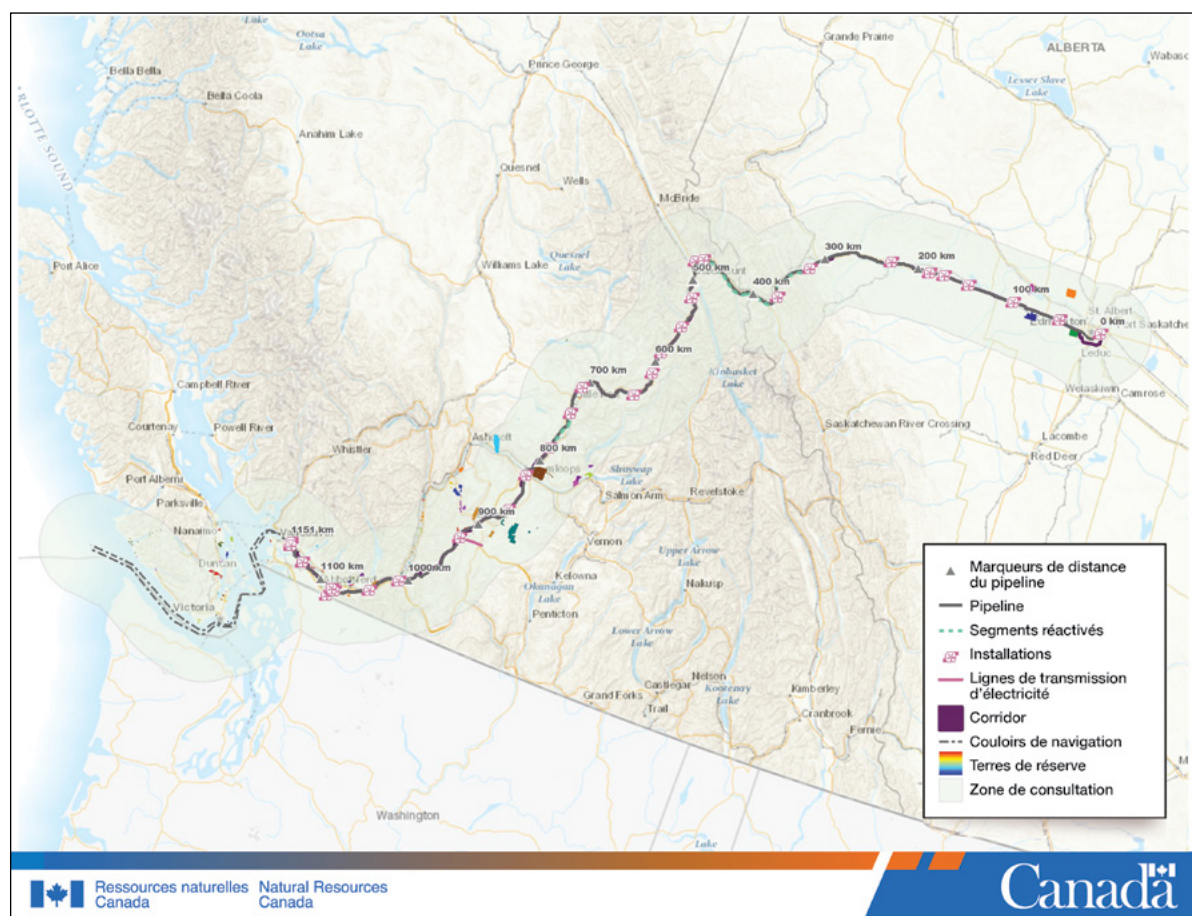
² Renseignements disponibles à : http://a100.gov.bc.ca/appsdata/epic/html/deploy/epic_project_home_459.html.

comptent pour environ 3 %³ de la circulation totale qui relève de la compétence du Port Metro Vancouver (PMV). La circulation de navires-citernes occasionnée par le projet constitue une hausse de 9,5 % par rapport au transport maritime enregistré en 2012, et de 3,7 % par rapport à celle enregistrée dans le détroit Juan de Fuca.

Le promoteur propose une carte interactive qui montre les corridors pipeliniers existants et ceux proposés, avec les autres composantes du projet à l'adresse <https://www.transmountain.com/map>.

Les figures ci-dessous montrent l'emplacement des composantes du projet, notamment le tracé du pipeline proposé, le TMW et les couloirs de navigation désignés pour les navires qui transitent par le détroit de Juan de Fuca, la mer des Salish et le port de Vancouver. Une représentation historique du réseau de pipeline Trans Mountain s'y trouve également.

Figure 1 – Tracé du projet proposé

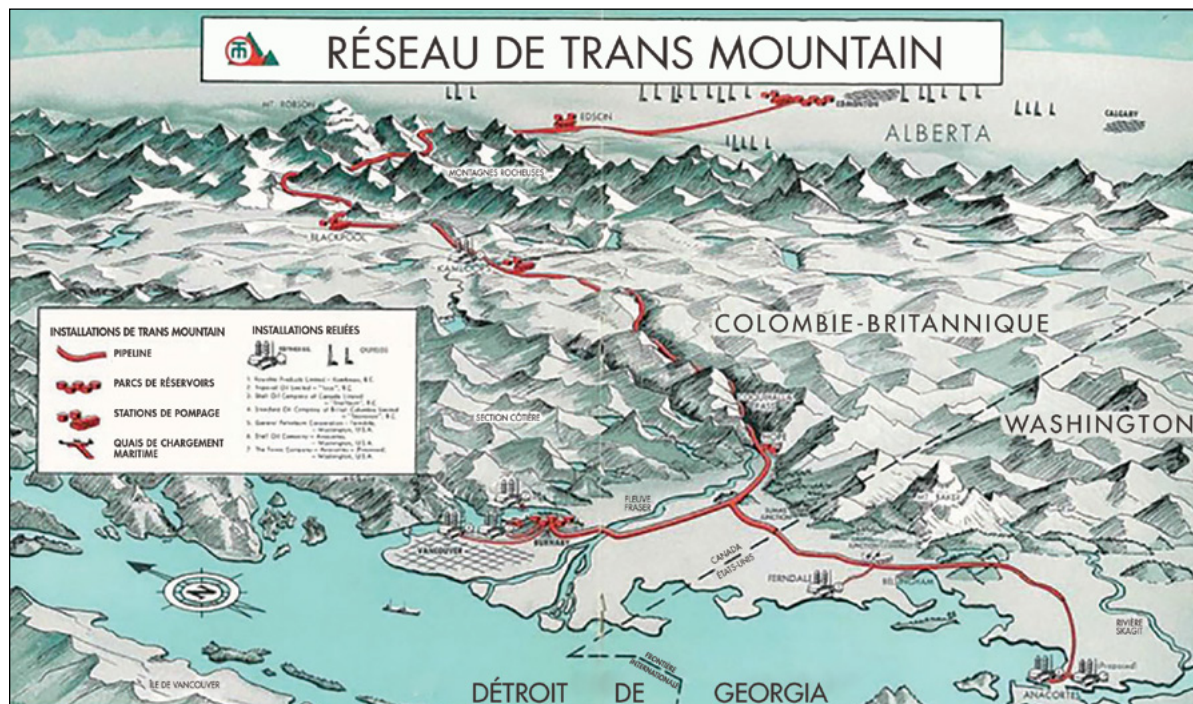


³ Sans les barges.

Figure 2 – Emplacement de l'agrandissement proposé du terminal maritime Westridge et du transport maritime lié au projet



Figure 3 – Schéma du réseau de pipeline Trans Mountain existant



Le promoteur a sollicité un corridor large de 150 mètres pour ce qui deviendrait, dans la majorité des cas, le tracé du pipeline pendant la phase de construction, et une servitude permanente de 18 mètres durant l'exploitation (qui serait sans doute réduite à une largeur de 10 mètres à certains endroits en raison des contraintes existantes). Plus de 89 % du tracé du pipeline proposé serait parallèle à une perturbation existante, notamment l'emprise du pipeline Trans Mountain existant, ce qui réduirait les incidences causées par la construction et le déboisement de l'emprise. Dans les deux secteurs, le projet demande la réactivation de tronçons existants du pipeline.

Depuis 1953, bon nombre de changements et de modifications ont été apportés au pipeline de Trans Mountain. Entre 2006 et 2008, moment de l'ajout de 13 nouvelles stations de pompage, les stations existantes ont été modifiées et le projet Anchor Loop comportait l'ajout d'un tronçon de 160 km traversant le parc national de Jasper et le parc provincial Mount Robson, entre Hinton, Alberta et Hargreaves, C.-B.

D'autres infrastructures connexes, nécessaires au projet, comprennent des installations temporaires, des routes d'accès et des lignes de transmission. Le volume 2 de la demande du projet, déposé devant l'ONE conformément à l'ordonnance d'audience réglementaire numéro OH-001-2014, présente une description complète du projet.

Tous les documents relatifs à cette audition réglementaire, y compris la demande de projet, peuvent être consultés sur le site <https://docs.neb-one.gc.ca/fr-eng/lisapi.dll?func=ll&objId=2392873&objAction=browse&viewType=1>. Le promoteur fournit des renseignements additionnels sur le projet dans le cadre du processus du BEE à l'adresse suivante : http://a100.gov.bc.ca/appsdata/epic/html/deploy/epic_project_doc_index_459.html.

1.3 Examen réglementaire, y compris le processus d'évaluation environnementale

1.3.1 EXAMEN RÉGLEMENTAIRE DE L'ONE ET PROCESSUS D'ÉVALUATION ENVIRONNEMENTALE

L'ONE a mené une évaluation environnementale exhaustive du projet, conformément aux pouvoirs que lui confèrent la Loi sur l'ONE et la LCEE 2012, qui comportent notamment des audiences publiques dans le cadre de son processus réglementaire (appelés conjointement « examen de l'ONE »).

Planification préliminaire du projet et invitation à participer

L'établissement préliminaire de l'étendue de la consultation de la Couronne à propos du projet a commencé au début de 2012, avant que le promoteur soumette la description détaillée du projet à l'ONE. Dans le cadre des activités visant à susciter la participation qui ont précédé le dépôt de sa demande, le promoteur a consulté les gouvernements fédéral et provinciaux afin d'identifier les groupes autochtones susceptibles d'être touchés par le projet.

Le 23 mai 2013, l'ONE a reçu une description officielle du projet de la part du promoteur et entrepris de déterminer s'il devait mener un examen réglementaire et, si oui, quelle forme il prendrait. En tant qu'organisme de réglementation des pipelines interprovinciaux, l'ONE est tenu d'évaluer une demande de CCNP pour un projet et de soumettre un rapport, dans l'application de l'article 52 de la Loi sur l'ONE, dans lequel il formule des recommandations découlant d'une évaluation environnementale réalisée en vertu du paragraphe 29(1) de la LCEE (2012).

Conjointement avec la mise en œuvre de la Directive du Cabinet de 2007 et les politiques et directives applicables⁴, les ministères fédéraux ont adopté une approche de la consultation auprès des Autochtones relative au projet. Un accord sur le projet⁵ a été conclu entre huit sous-ministres et directeurs généraux du fédéral, y compris l'ONE en septembre 2014. Cet accord décrit les rôles et les responsabilités des compétences fédérales et de l'ONE pour l'examen de ce dernier et pour le processus de consultation de la Couronne. Dans le cadre de cette entente, le BGGP a été désigné comme coordonnateur des consultations de l'État pour le projet.

En août 2013, le gouvernement fédéral a rendu publique une liste à jour des groupes autochtones et des intérêts de ces groupes, avec d'autres intérêts, susceptibles d'être touchés par le projet du promoteur. Cette liste a été révisée et modifiée régulièrement au cours de l'examen du projet. La section 2 de ce rapport présente en détail le processus de détermination des exigences de la consultation auprès des groupes autochtones.

⁴ Voir la *Directive du cabinet sur l'amélioration du rendement du régime de réglementation pour les grands projets de ressources* (<http://bggp.gc.ca/rapports-publications/86>), son protocole d'entente ainsi que le document *Consultation et accommodement des Autochtones : Lignes directrices actualisées à l'intention des fonctionnaires fédéraux pour respecter l'obligation de consulter* (Affaires autochtones et du Nord Canada, mars 2011).

⁵ <http://bggp.gc.ca/projets/227>.

Début des audiences de l'ONE

Guide de dépôt de l'ONE et document *Filing Requirements Related to the Potential Environmental and Socio-Economic Effects of Increased Marine Shipping Activities : Le projet d'agrandissement de Trans Mountain* énonce l'obligation pour le promoteur de consulter les groupes autochtones susceptibles d'être touchés par le projet. Dans sa demande de projet, le promoteur a dû énoncer les mesures de prévention, d'atténuation ou d'accommodement relatives aux effets préjudiciables potentiels sur les intérêts autochtones. Le 16 décembre 2013, le promoteur a demandé à l'ONE un CCNP.

En janvier 2014, l'ONE invitait les groupes et les organisations autochtones intéressés à demander un statut de participant dans son processus d'examen, ainsi qu'une demande de financement pour participant. Les demandes présentées par les groupes autochtones comportaient souvent des renseignements sur les répercussions potentielles du projet sur les intérêts autochtones et d'autres intérêts.

Le 2 avril 2014, le Comité de l'ONE chargé d'encadrer l'examen du projet a annoncé qu'il disposait de suffisamment de renseignements pour entreprendre les audiences publiques. L'ONE a mentionné les éléments et l'étendue de l'évaluation environnementale à réaliser aux termes de la LCEE (2012).

Conformément à la *Loi sur l'Office national de l'énergie*, l'audience est assujettie à une période légale de 15 mois. Une période exclue de sept mois est annoncée le 15 juillet 2014 et une seconde de quatre mois, le 24 septembre 2015, conformément au paragraphe 52(5) de la Loi sur l'ONE, faisant en sorte que l'audience s'est poursuivie jusqu'au 17 février 2016.

L'ONE publie l'ébauche des conditions pour le projet le 16 avril 2014, le 12 août et le 11 décembre 2015, et sollicite les commentaires des intervenants dans la version de 2015 de l'ébauche des conditions présentée le 12 janvier 2016.

Le rapport de l'ONE doit comprendre des recommandations qui indiquent si la délivrance d'un CCNP est dans l'intérêt public, si des conditions doivent s'y rattacher en cas de délivrance par l'ONE, et s'il recommande autre chose sur le fondement de l'évaluation environnementale réalisée en vertu de la LCEE (2012). L'ONE présente son rapport au ministre des Ressources naturelles le 19 mai 2016.

1.3.2 BUREAU D'ÉVALUATION ENVIRONNEMENTALE DE LA COLOMBIE-BRITANNIQUE

Le 21 juin 2010, le BEE et l'ONE ont conclu un accord d'équivalence (accord ONE-BEE) sur les évaluations environnementales pour les projets qui nécessiteraient des examens des provinces et de l'ONE. L'accord ONE-BEE stipule que la C.-B. accepterait en tant qu'évaluation environnementale équivalente l'EE de l'ONE pour un projet proposé qui aurait autrement fait l'objet d'un examen aux termes de la *Environmental Assessment Act* de la C.-B., et que le projet proposé pourrait aller de l'avant sans certificat d'EE provincial.

En janvier 2016, la Cour suprême de la C.-B., dans la décision *Coastal First Nations vs. British Columbia* (Décision de la CSCB⁶), a jugé qu'une portion de l'accord ONE-BEE⁷ était invalide. La Cour a plus particulièrement décrété que la *Environmental Assessment Act* s'applique aux projets examinés par l'ONE dans la mesure où elle exige l'obtention d'un certificat d'EE provincial. Malgré une modification effective en vertu de la Décision de la CSCB, le reste de l'accord ONE-BEE demeure valide. Par conséquent, pour ce projet, le processus d'examen de l'ONE remplace le processus d'EE aux termes de la *Environmental Assessment Act* de la C.-B. Le BEE accepte le rapport de recommandation de l'ONE sur le projet d'agrandissement de Trans Mountain en tant que rapport d'évaluation pour le projet.

À la suite de la Décision de la CSCB, un ordre juridique donné en vertu de l'alinéa 10(1)(c) de la *Environmental Assessment Act* de la C.-B. le 8 avril 2016 exige que les ministres de l'Environnement et de l'Exploitation du gaz naturel prennent une décision concernant la délivrance d'un certificat d'EE provincial. Après une consultation auprès des groupes autochtones et du promoteur sur l'ordonnance provisoire de procédure, un ordre juridique a été émis le 17 juin 2016 en vertu de l'article 11 de la *Environmental Assessment Act* de la C.-B. afin d'établir les procédures à suivre pour le reste du processus provincial d'EE relatif au projet, y compris les procédures de consultation des Autochtones. Cette ordonnance, comprise dans d'autres aspects procéduraux, précisait l'obligation du BEE de consulter les Autochtones, les occasions de consultation à offrir aux Autochtones et les exigences pour le promoteur en matière de consultation.

Le BEE a coordonné les consultations des Autochtones avec le gouvernement fédéral. Dans le cadre de cette démarche de consultation de la Couronne, le BEE a eu recours au dossier des consultations fédérales qui ont précédé la participation réglementaire de la province au processus d'EE. Bien que le BEE ait entrepris avec le gouvernement fédéral la consultation des groupes autochtones de la C.-B., l'obligation de consulter et d'accommoder de la Couronne provinciale concerne les domaines juridictionnels dans les limites stipulées par la Constitution.

1.4 *Rapport de recommandation de l'ONE*

L'ONE a mené son examen conformément aux pouvoirs que lui confèrent la Loi sur l'ONE et la LCEE (2012). L'ONE a estimé qu'avec la mise en œuvre des procédures de protection de l'environnement et des mesures d'atténuation du promoteur, de même que le respect des conditions qu'il recommandait, le projet n'était pas susceptible d'avoir d'importantes incidences environnementales. Toutefois, en vertu des pouvoirs que lui confère la Loi sur l'ONE, l'ONE concluait que le passage des navires liés au projet entraînerait des effets nuisibles importants sur les épaulards résidents du Sud et sur les usages culturels autochtones liés à ces mammifères marins. L'ONE concluait, en outre, que les émissions de gaz à effet de serre des navires associés au projet seraient importantes.

⁶ <http://www.canlii.org/en/bc/bcsc/doc/2016/2016bcsc34/2016bcsc34.pdf>

⁷ http://www.eao.gov.bc.ca/EAO_NEB.html

L'ONE concluait aussi que les consultations des groupes autochtones par le promoteur étaient acceptables. L'ONE a estimé que le promoteur offrait aux groupes autochtones des occasions adéquates de fournir des renseignements sur leurs préoccupations et sur leurs intérêts relatifs à la zone visée par le projet et à l'intérieur de leurs territoires traditionnels; que le promoteur avait examiné les renseignements reçus; qu'il avait apporté un certain nombre de changements à la conception et l'exploitation planifiées du projet après avoir reçu ces renseignements.

L'ONE a estimé que la démarche du promoteur pour évaluer les effets potentiels du projet sur les intérêts autochtones⁸ était acceptable, et a remarqué les incidences qu'aurait la poursuite du projet sur certains groupes autochtones. L'ONE a reconnu que des groupes autochtones subiraient de modestes inconvénients⁹ relatifs à leur capacité à utiliser les terres, les eaux et les ressources à des fins traditionnelles; qu'ils seraient temporairement dérangés par les activités de construction et d'entretien de routine; qu'ils seraient temporairement privés de certaines possibilités de pratiquer des activités comme l'exploitation de ressources fauniques ou l'accès à des sites ou à des zones réservées à un usage traditionnel. En ce qui a trait aux activités directement touchées par le TMW, l'ONE a estimé que ces effets persisteraient pendant toute la durée d'exploitation du projet, puisque certaines activités traditionnelles ne pourraient plus se pratiquer à l'intérieur des frontières élargies du bail maritime. L'ONE a conclu que même si les effets étaient de longue durée, ils seraient réversibles et limités aux eaux à l'intérieur des frontières du bail maritime pour le TMW. L'ONE n'a nommé aucun groupe autochtone particulier dans ces remarques.

L'ONE a indiqué que, dans l'éventualité du pire scénario crédible de déversement, les effets environnementaux sur les terres, les eaux ou les ressources utilisées à des fins traditionnelles par des groupes autochtones seraient néfastes et importants. Il a conclu toutefois à la très faible probabilité d'un déversement, à condition que le projet soit conçu, construit et exploité conformément aux conditions de son certificat et aux engagements pris par le promoteur. L'ONE a examiné les conséquences possibles d'un déversement lorsqu'il a soupesé l'ensemble des avantages et des inconvénients associés au projet, et a jugé que le niveau de risque était acceptable.

L'ONE a conclu que les avantages généraux du projet dépassaient ses inconvénients et que le projet est dans l'intérêt public; il a donc recommandé son approbation par le gouverneur en conseil. L'ONE a conclu à l'obtention d'avantages considérables en raison de la création d'emplois directs, de dépenses locales et régionales pour l'acquisition des matériaux du pipeline, et de l'amélioration de l'accès des expéditeurs canadiens aux marchés internationaux. L'ONE a fait remarquer que les collectivités locales et l'environnement tireraient de modestes avantages

⁸ Dans ce cas précis, les « intérêts autochtones » font référence à la liste de questions que l'ONE devra évaluer en vertu des dispositions de la Loi sur l'ONE et de la LCEE [2012].

⁹ Le rapport de l'ONE (p. 14) stipule que « Les définitions des termes “considérable” et “modeste” ne sont pas fournies. Les termes servent plutôt à illustrer le poids attribué aux avantages et aux fardeaux l'un par rapport à l'autre. »

des suites de la mise en place d'un programme d'avantages pour les collectivités et l'amélioration des plans d'intervention en cas de déversement en milieu marin associés au projet. À la page 264 de son rapport, l'ONE fait la remarque que le projet aura des retombées économiques, dont des revenus pour les divers ordres de gouvernement.

En ce qui concerne les effets potentiels du projet sur les intérêts autochtones, l'ONE a tiré les conclusions suivantes (page 53 de son rapport) :

Après avoir examiné tous les éléments de preuve présentés dans le cadre de la présente instance, la consultation menée auprès des groupes autochtones, les incidences sur les intérêts autochtones, les mesures d'atténuation proposées, y compris les conditions, pour réduire au minimum les effets négatifs sur les intérêts des Autochtones, et les engagements en matière de consultation permanente pris par la société et les conditions imposées par l'Office à cet égard, l'Office est convaincu que ses recommandations et ses décisions relatives au projet sont compatibles avec le paragraphe 35(1) de la Loi constitutionnelle de 1982. L'Office est d'avis que cette évaluation est conforme avec ce qui est requis pour le rapport de l'Office.

Selon l'interprétation que fait l'ONE de son mandat prescrit par la loi, il n'a en rien déterminé la nature et la portée des droits ancestraux invoqués ou établis, y compris le titre autochtone et les droits issus de traités. Comme l'obligation de consulter relève de la Couronne, l'ONE n'est arrivé à aucune conclusion en ce qui a trait à la portée de cette obligation ni sur le fait qu'elle ait été ou non respectée. Ce rapport porte sur ces thèmes.

Le processus d'examen de l'ONE éclaire la Couronne lorsqu'elle remplit ses obligations constitutionnelles de consulter et, selon les besoins, tient compte des possibles effets préjudiciables de la décision de la Couronne sur les intérêts autochtones. Bon nombre des conditions recommandées par l'ONE visent les répercussions sur les intérêts autochtones. Consultez la section 4 de ce rapport pour prendre connaissance des recommandations de l'ONE, et l'annexe H pour obtenir la liste complète des conditions que l'ONE a recommandées pour le projet.

2. MÉTHODE DE CONSULTATION DES GROUPES AUTOCHTONES

2.1 Identification des groupes autochtones

Le promoteur a reçu des directives, tirées du *Guide de dépôt* de l'ONE, sur la façon de faire participer les groupes autochtones susceptibles d'être touchés par le projet et de les consulter. Au début de 2012, avant le dépôt de sa description de projet devant l'ONE, le promoteur a sollicité l'avis des représentants fédéraux et provinciaux à propos des groupes autochtones dont les intérêts seraient susceptibles d'être touchés par le projet.

Dans le cadre de la planification du promoteur avant le dépôt de la demande, le gouvernement de l'Alberta a conseillé à ce dernier de tenir compte des groupes autochtones établis dans un rayon de 100 km de chaque côté du tracé de l'agrandissement proposé. Le gouvernement de la Colombie-Britannique a, pour sa part, conseillé au promoteur d'inclure les groupes établis dans un rayon de 10 km de chaque côté. À ce moment, Affaires autochtones et Développement du Nord Canada (maintenant appelé Affaires autochtones et du Nord Canada) a donné des conseils au promoteur concernant les territoires traditionnels des groupes autochtones afin de l'aider à définir la portée de son engagement. En août 2012, le BGGP, agissant au nom du gouvernement fédéral, a donné son avis sur les groupes autochtones que la Couronne avait l'obligation de consulter. La démarche de la Couronne en matière de consultation tenait également compte de l'évaluation de la rigueur des droits ancestraux invoqués et des droits ancestraux ou des droits conférés par traités, ainsi que du degré d'importance des éventuels effets préjudiciables du projet sur les intérêts autochtones.

Le 23 mai 2013, après avoir reçu la description de projet du promoteur, la Couronne a dressé une liste préliminaire des groupes autochtones susceptibles d'être touchés. Cette liste comptait au départ les noms de quelque 130 groupes autochtones. La Couronne a examiné si les terres ou les zones maritimes utilisées actuellement ou traditionnellement par les groupes autochtones recoupaient le tracé de l'emplacement du projet ou interagissaient avec lui. Une zone tampon de 50 km a été ajoutée au tracé de l'emplacement du projet et au couloir maritime pour identifier d'autres groupes autochtones pour lesquels les effets indirects du projet pouvaient interagir avec des droits ancestraux invoqués ou établis.

Le promoteur et l'ONE ont reçu la première liste des groupes autochtones susceptibles d'être touchés dressée par la Couronne fédérale en août 2013, après l'examen auquel ont participé des autorités fédérales comme Pêches et Océans Canada (MPO), Environnement et Changement climatique Canada (ECCC), Parcs Canada et Transports Canada. En août 2013, le gouvernement fédéral a envoyé aux groupes autochtones des lettres leur expliquant le projet, ainsi que le processus d'examen de l'ONE.

Ajustement de l'étendue de la consultation auprès des Autochtones

Le tracé de l'emplacement du projet et les aires spatiales de l'évaluation définis par le promoteur donnaient des renseignements sur l'étendue des invitations à participer qu'il a présentées aux Autochtones. L'annexe 9 du rapport de l'ONE présente une liste complète des groupes et des organisations autochtones invités par le promoteur. L'annexe 11 présente les limites de la zone d'étude définie par le promoteur et adoptées par l'ONE pour son évaluation environnementale et socioéconomique du projet.

Après que le promoteur a soumis sa demande à l'ONE, en décembre 2013, la Couronne a examiné tous les renseignements disponibles sur l'usage traditionnel des groupes autochtones identifiés, et les interactions possibles entre les incidences du projet et les usages des terres et des ressources maritimes à des fins traditionnelles. La demande pour le projet établissait les limites spatiales déterminées pour évaluer les incidences du projet sur les conditions environnementales ou socioéconomiques, y compris les usages des terres et des ressources maritimes à des fins traditionnelles. La Couronne a ensuite ajusté l'étendue de la consultation pour inclure tout groupe autochtone dont les intérêts étaient susceptibles d'être touchés par les effets préjudiciables du projet. Les correctifs apportés à l'étendue de la consultation de la Couronne découlaient aussi de l'interprétation des fondements sur lesquels un groupe autochtone pouvait présenter les intérêts d'une entité collective détentrice de droits aux termes de l'article 35 de la *Loi constitutionnelle de 1982*, qu'un groupe soit ou non considéré comme une bande aux termes de la *Loi sur les Indiens*.

En avril 2016, à la suite de la décision *Coastal First Nations (2016)*, le BBE a entrepris une évaluation environnementale provinciale (C.-B.) et a identifié 96 groupes autochtones à consulter. Selon l'ampleur et la teneur des revendications et des répercussions potentielles sur les intérêts autochtones, le BEE a retenu les noms de 81 groupes autochtones à consulter plus avant et de 15 groupes autochtones à consulter dans les grandes lignes seulement. Certains des huit groupes autochtones à consulter s'étant regroupés, une soixantaine de groupes ont finalement été consultés. Ces groupes et bandes sont mentionnés dans l'ordre juridique donné par le BEE en vertu de l'article 11 de la *Environmental Assessment Act* de la C.-B.¹⁰ Les groupes autochtones identifiés par le BEE sont les mêmes que ceux retenus par le gouvernement fédéral.

¹⁰ http://a100.gov.bc.ca/appsdata/epic/html/deploy/epic_document_459_40634.html

Liste définitive des groupes autochtones consultés

Les tableaux suivants présentent la liste des groupes autochtones de la C.-B. et de l'Alberta identifiés à un certain niveau dans l'obligation de consulter de juin 2016. Au total, 83 groupes autochtones de l'étendue de la consultation de la Couronne ont été représentés dans le processus d'examen de l'ONE, en personne ou au sein d'un collectif.

Tableau 1 – Groupes autochtones de l'Alberta

Traité 6	Traité 7
Peuples Nakhóda : <ul style="list-style-type: none"> • Nation sioux de Nakoda d'Alexis (avec Alexis Trappers Association)* • Première Nation de Paul² Peuples Nehiyawak : <ul style="list-style-type: none"> • Première Nation d'Alexander* • Nation crie d'Enoch* • Nation crie d'Ermineskin* • Tribu de Louis Bull • Première Nation du Montana* • Nation crie de Samson* • Première Nation Sunchild* Peuples Nakawē : <ul style="list-style-type: none"> • Première Nation O'Chiese* 	Peuples Nakhóda : <ul style="list-style-type: none"> • Première Nation Stoney-Nakoda
	Traité 8
	Peuples Dane-zaa : <ul style="list-style-type: none"> • Première Nation Horse Lake*^C Peuples Nehiyawak : <ul style="list-style-type: none"> • Nation crie de Sturgeon Lake • Première Nation de Sucker Creek* • Première Nation de Whitefish (Goodfish)/Nation crie de Saddle Lake*
<p>* Indique que le groupe autochtone a pris part aux audiences de l'ONE en tant qu'intervenant. ² Indique que le groupe autochtone a pris part aux audiences de l'ONE en tant que commentateur. ^C Indique que le groupe autochtone apparaît au tableau C de l'ordre de l'article 11 du BEE.</p>	

Tableau 2 – Groupes autochtones de la Colombie-Britannique

<p>Peuples Dalkelh [Carrier] :</p> <ul style="list-style-type: none"> • Première Nation Lheidli T'enneh^{*B} • Nation Lhtako Dene^B <p>Peuples Nlaka'pamuxw :</p> <ul style="list-style-type: none"> • Bande d'Ashcroft^{*B} • Bande de Cook's Ferry^B • Bande de Kanaka Bar^C • Bande de Nicomen^C • Bande de Siska^B <p>Conseil tribal de la Nation Nlaka'pamuxw :</p> <ul style="list-style-type: none"> • Bande de Boothroyd^B • Bande de Boston Bar^B • Première Nation Lytton^B • Bande d'Oregon Jack Creek^B • Première Nation de Skuppah^B • Première Nation Spuzzum^B <p>Peuples Nlaka'pamuxw [sous-groupe du peuple Scw'emx] :</p> <ul style="list-style-type: none"> • Bande de Coldwater^{*B} • Bande de Lower Nicola^{*B} • Bande de Nooaitch^{*B} • Bande de Shackan^{*C} 	<p>Peuples Okanagan :</p> <ul style="list-style-type: none"> • Bande de Lower Similkameen^{*B} • Bande d'Okanagan^{*B} • Bande d'Osoyoos[*] • Bande de Penticton^{*B} • Bande d'Upper Nicola^{*B} • Bande d'Upper Similkameen^{*B} • Première Nation Westbank^B <p>Peuples Secwepemc :</p> <ul style="list-style-type: none"> • Bande d'Adams Lake^{*B} • Bande Bonaparte^C • Bande de Canim Lake^{B2} • Bande de Little Shuswap^{*B} • Première Nation Llenleney'ten (High Bar)^C • Bande indienne Neskonlith^{*B} • Bande de Shuswap^C • Première Nation Simpcw^B • Bande de Skeetchestn^{*B} • Première Nation Splatsh^C • Sts'wecem'cXgat'tem [Bande de Canoe Creek]^C • Tk'emlúps te Secwépemc^{*B} • Première Nation Ts'kw'aylaxw [Bande Pavillion]^C • Bande de Whispering Pines/Clinton^{*B} • Bande de Williams Lake (T'exelc)^{*C} • Première Nation Xat'sull (Soda Creek)^C <p>Peuples Tsilhqot'in</p> <ul style="list-style-type: none"> • Bande de Toosey^C
<p>* Indique que le groupe autochtone a pris part aux audiences de l'ONE en tant qu'intervenant. ^B Indique que le groupe autochtone apparaît au tableau B de l'ordre de l'article 11 du BEE. ^C Indique que le groupe autochtone apparaît au tableau C de l'ordre de l'article 11 du BEE. ² Indique que le groupe autochtone a pris part aux audiences de l'ONE en tant que commentateur.</p>	

Tableau 3 – Groupes autochtones du bas Fraser

<p>Peuples Downriver Halkomelem et Squamish :</p> <ul style="list-style-type: none"> • Première Nation Kwikwetlem^{*B} • Bande indienne Musqueam^{*B} • Nation Squamish^{*B} • Première Nation Tsawwassen^{*B} • Nation Tsleil-Waututh^{*B} <p>Peuples Upriver Halkomelem :</p> <ul style="list-style-type: none"> • Première Nation Chawathil^{*B} • Première Nation Cheam^{*B} • Première Nation Katzie^{*B} • Première Nation Kwantlen^{*B} • Première Nation de Matsqui^{*B} • Première Nation de Peters^{*B} • Première Nation Popkum^{*B} • Bande de Seabird Island^{*B} • Première Nation Shxw'ōwhámel^B • Nation Sts'ailes^C • Première Nation Union Bar^B • Première Nation Yale^B 	<p>Peuples Upriver Halkomelem (suite) :</p> <ul style="list-style-type: none"> • Collectif Stó:lō : ^{*B} • Bande d'Aitchelitz^B • Première Nation Kwaw-kwaw-aplit^B • Première Nation Leq'a:mel^B • Scowlitz^B • Shxwhá:y Village^B • Première Nation Skowkale^B • Première Nation Skwah^B • Première Nation Skawahlook^B • Première Nation Soowahlie^B • Première Nation Squiala^B • Première Nation Sumas^B • Première Nation Tzeachten^B • Première Nation Yakweakwioose^B
<p>* Indique que le groupe autochtone a pris part aux audiences de l'ONE en tant qu'intervenant. ^B Indique que le groupe autochtone apparaît au tableau B de l'ordre de l'article 11 du BEE. ^C Indique que le groupe autochtone apparaît au tableau C de l'ordre de l'article 11 du BEE.</p>	

Tableau 4 – Groupes autochtones de l'île de Vancouver et de la zone adjacente/affiliés

<p>Peuples Island Halkomelem :</p> <ul style="list-style-type: none"> • Tribus Cowichan^{*B} • Première Nation Halalt^B • Hwlitsum^{B3} • Première Nation du lac Cowichan^{*B} • Première Nation Lyackson^{*B} • Tribu Penelakut^{*B} • Première Nation Snaw-naw-as (Nanoose)^B • Première Nation Snuneymuxw (Nanaimo)^{*C} • Première Nation Stz'uminus (Chemainus)^{*B} <p>Peuples de Salish des détroits :</p> <ul style="list-style-type: none"> • Nation Esquimalt^{*B} • Nation Malahat^{B2} • Première Nation Pauquachin^{*B} • Bande Scia'new (Beecher Bay)^{*B} • Première Nation Semiahmoo^B • Nation Songhees (Lekwungen)^B • Première Nation Tsartlip^{*B} • Première Nation Tsawout^{*B} • Première Nation Tseycum^{*B} • Première Nation T'Sou-ke^{*B} 	<p>Peuples de Wakashan sud/Nuu-chah-nulth :</p> <ul style="list-style-type: none"> • Première Nation Ditidaht^{*B} • Première Nation Pacheedaht^{*B} • Première Nation Maa-nulth : ^{*B} <ul style="list-style-type: none"> – Premières Nations Huu-ay-aht^B – Premières Nations Ka : 'yu : 'k't'h'/Che:k'tles7et'h^B – Nation Toquaht^B – Tribu Uchucklesaht^B – Première Nation Ucluelet^B
<p>* Indique que le groupe autochtone a pris part aux audiences de l'ONE en tant qu'intervenant. ^B Indique que le groupe autochtone apparaît au tableau B de l'ordre de l'article 11 du BEE. ^C Indique que le groupe autochtone apparaît au tableau C de l'ordre de l'article 11 du BEE. ² Indique que le groupe autochtone a pris part aux audiences de l'ONE en tant que commentateur. ³ Hwlitsum n'est pas reconnu en tant que « bande » en vertu de la <i>Loi sur les Indiens</i>.</p>	

Tableau 5 – Groupes métis

<p>Peuples métis (Alberta) :</p> <ul style="list-style-type: none"> • Métis Nation of Alberta • Métis Nation of Alberta — Métis Regional Council Zone 4[*] • Métis Nation of Alberta — Gunn Métis — Local Council #55 (Lac Ste. Anne)[*] • Mountain Métis Nation Association 	<p>Peuples métis (Colombie-Britannique) :</p> <ul style="list-style-type: none"> • BC Métis Federation[*] • Kelly Lake Métis Settlement Society⁴ • Métis Nation of British Columbia[*]
<p>* Indique que le groupe autochtone a pris part aux audiences de l'ONE en tant qu'intervenant. ⁴ A demandé un statut d'intervenant tardif pour les audiences de l'ONE, qui lui a été refusé par l'ONE.</p>	

Zones d'étude spatiales

Les zones d'étude spatiales de l'évaluation des incidences environnementales et socioéconomiques précisent l'étendue géographique où sera évaluée la zone du projet, tout en permettant à la Couronne de saisir l'étendue et l'importance des éventuels effets préjudiciables du projet sur les intérêts autochtones.

Dans le volume 5A de sa demande, le promoteur a défini des zones spatiales pour l'évaluation de chaque composante environnementale ou socioéconomique valorisée que mentionnait l'ordonnance d'audience de l'ONE. La zone d'étude locale (ZEL) correspondait à la zone dans laquelle seraient évalués les éventuels effets préjudiciables du projet sur chaque composante valorisée. La ZEL variait en fonction de la composante valorisée et correspondait à la zone où les travaux de construction et d'exploitation du projet risquaient le plus de toucher cette composante valorisée. Le promoteur désigne parfois la ZEL par l'appellation « zone d'influence ».

Le promoteur a défini la zone d'étude régionale (ZER) pour chaque composante valorisée comme la zone où les effets potentiels sur la composante valorisée risquaient de se superposer aux effets directs et indirects d'autres activités sur cette composante valorisée, ce qui entraînerait éventuellement des effets cumulatifs.

Le promoteur a aussi établi que la zone d'étude de l'empreinte du projet (ZEEP) correspond à la superficie susceptible d'être directement perturbée par les installations liées au projet et les ouvrages et activités concrètes s'y rattachant. Elle englobe une emprise de 45 mètres de large servant durant la construction, des chemins d'accès permanents et temporaires, des baraquements de chantier et des lieux de stockage, ainsi que des vannes et des lignes de transport d'électricité, des stations de pompage, des réservoirs et le terminal maritime Westridge.

Les principales composantes valorisées comprenant les interactions potentielles entre le projet et les intérêts autochtones comportaient celles que le promoteur a désignées pour l'usage des terres et des ressources à des fins traditionnelles (UTRFT) et les usages des ressources maritimes à des fins traditionnelles (URMFT). La ZEL pour l'UTRFT englobe le tracé de l'emplacement du projet et va au-delà de celui-ci pour intégrer les zones d'influence de la qualité de l'eau et de la quantité d'eau, les émissions atmosphériques, l'environnement acoustique, le poisson et son habitat, la perte ou l'altération des terres humides, la végétation, les espèces sauvages et leur habitat, et les ressources patrimoniales, puisque l'UTRFT et l'URMFT dépendent de ces ressources. La ZEL de l'UTRFT comportait la zone sur laquelle pèse un risque raisonnable d'effets localisés liés au projet qui influenceront sur les usages existants des terres à des fins traditionnelles (p.ex., piégeage, chasse, pêche et aires de rassemblement). Le promoteur a évalué les effets potentiels du projet dans sa demande, puis l'ONE a fait de même à l'intérieur du tracé d'emplacement du projet et dans la ZEL de l'UTRFT.

Le promoteur a aussi établi que la composante valorisée de la ZER de l'UTRFT couvre toute la superficie où les effets directs et indirects d'autres utilisations des terres et activités pourraient se superposer aux effets liés au projet pour créer des effets cumulatifs sur les indicateurs de l'UTRFT,

notamment des activités et les sites liés à la subsistance (y compris la chasse, le piégeage, la pêche, la cueillette de plantes, les sentiers et les voies de déplacement, de même que les lieux d'habitation); et les lieux culturels (y compris les lieux de rassemblement et les aires sacrées).

La ZER de l'UTRFT englobe les limites de la ZER relatives à la qualité de l'eau et à sa quantité, les émissions atmosphériques, l'environnement acoustique, le poisson et son habitat, la perte ou l'altération des terres humides, la végétation, les espèces sauvages et leur habitat, et les ressources patrimoniales. Comme l'explique l'annexe 11 du rapport de l'ONE, dans certains cas, l'UTRFT portait plus particulièrement sur les terres s'étendant à quelques centaines mètres de l'empreinte du projet, alors que dans d'autres cas, les usages territoriaux plus vastes mentionnaient des ramifications éloignées de plusieurs kilomètres de cette même empreinte. Le promoteur et, par la suite, l'ONE ont aussi évalué les effets potentiels du projet sur l'UTRFT à l'intérieur de la ZER.

Le promoteur a utilisé une méthode semblable pour définir la zone d'évaluation des effets du projet sur les usages terrestres et maritimes à proximité du terminal maritime Westridge. Les limites spatiales englobaient l'empreinte du TMW et s'étendaient au-delà de celle-ci pour inclure les zones d'influence des émissions atmosphériques, de l'environnement acoustique, des poissons de mer et de leur habitat, des mammifères marins et des oiseaux de mer. La ZEL terrestre englobe la zone sur laquelle pèse un risque raisonnable d'effets localisés liés au projet qui influenceront sur les usages existants des terres et des ressources à des fins traditionnelles. L'évaluation des effets sur l'URMFT à l'intérieur de la ZEL comprenait l'étude des changements apportés à l'accès aux usages des aires marines, aux perturbations sensorielles et à l'altération des ressources constituant des moyens de subsistance dans un rayon de 500 mètres de l'élargissement proposé des limites du bail maritime. La ZER correspondait à la zone à l'est de First Narrows, qui comprend Indian Arm et Port Moody Arm, dans l'inlet Burrard.

Les effets de la navigation maritime liée au projet sur l'URMFT ont été évalués à l'intérieur des ZER désignées pour mesurer les effets sur les poissons de mer et leur habitat, les mammifères marins et les oiseaux de mer, puisque l'URMFT dépend de ces ressources. La ZER de l'URMFT englobe une grande partie de la mer des Salish.

2.2 Sources d'information

Ce rapport se fonde sur celui de l'ONE, la demande du projet et les renseignements fournis par les groupes autochtones consignés dans le dossier d'audience de l'ONE ou remis directement par la Couronne au cours de la consultation. Les renseignements ethnohistoriques comprenaient : les affiliations à un conseil tribal ou à une association; la langue, la gouvernance, la population et les renseignements socioéconomiques; la proximité des communautés et des territoires traditionnels par rapport aux activités associées au projet; le statut des groupes à l'intérieur du processus officiel des traités de la Colombie-Britannique; l'histoire de l'occupation des terres; des renseignements sur l'usage contemporain et traditionnel des ressources par les groupes autochtones. En C.-B., la Couronne a consulté des rapports de recherche ethnohistoriques

gouvernementaux et a consulté des experts régionaux ainsi que des fonctionnaires provinciaux responsables de la gestion des terres et des ressources. Les annexes fournissent les sources pour chacun des groupes autochtones; les rapports de recherche ont été fournis aux groupes autochtones qui en ont fait la demande.

La nature, la portée et l'importance des activités traditionnelles et culturelles pratiquées à proximité du projet sont précisées dans la demande du projet et dans les renseignements fournis par les groupes autochtones et déposées dans les dossiers d'audience de l'ONE. Ces activités traditionnelles et culturelles de la disponibilité des écosystèmes et des ressources naturelles, comme les terres, les rivières, les poissons et la faune, ainsi que la végétation, de leur qualité et de l'accès à ceux-ci. Ces renseignements et la consultation des groupes autochtones ont aidé la Couronne à mieux cerner les usages traditionnels et contemporains des terres, des ressources maritimes et des ressources en général, les intérêts autochtones qui s'y rattachent, ainsi que leur relation avec le projet.

2.3 Consultation auprès des groupes autochtones

La méthode de consultation des groupes autochtones adoptée par le gouvernement fédéral comporte une participation de représentants de tous les ministères et organismes touchés. Cette démarche pangouvernementale découle de la Directive du Cabinet de 2007 et du protocole d'entente à l'appui qu'a établi le Comité des sous-ministres en matière de grands projets¹¹.

Conformément à l'alinéa 4(1)(d) de la LCEE (2012), un des objectifs de cette Loi consiste à promouvoir la communication et la coopération entre le gouvernement fédéral et les peuples autochtones. La LCEE (2012) fait également en sorte que les projets soient examinés avec soin et prudence avant que les autorités fédérales ne prennent une décision. La définition des effets environnementaux de l'article 5 de la LCEE (2012) comprend les répercussions des changements qui risquent d'être causés à l'environnement, selon le cas :

- en matière sanitaire et socioéconomique;
- sur le patrimoine naturel et le patrimoine culturel;
- sur l'usage courant de terres et de ressources à des fins traditionnelles;
- sur une construction, un emplacement ou une chose d'importance sur le plan historique, archéologique, paléontologique ou architectural.

¹¹ Voir le plan d'action fédéral et les lignes directrices intérimaires 2007, ainsi que la [Directive du cabinet sur l'amélioration du rendement du régime de réglementation pour les grands projets de ressources](#) (la directive qui institue l'initiative du BGGP le 1^{er} octobre 2007) et le protocole d'entente connexe.

De plus, la LCEE (2012) habilite la prise en considération des connaissances des communautés et des connaissances traditionnelles autochtones dans le processus d'EE.

S'il est approuvé, le projet devra obtenir des autorisations et des permis fédéraux (tableau 6) et provinciaux (tableau 7).

En ce qui concerne les autorisations potentielles dans l'application de la *Loi sur les Indiens*, en date de juillet 2016, le promoteur avait conclu des ententes commerciales ou négociait avec des bandes pour la construction du projet sur les terres des réserves suivantes : bande de Lower Nicola [Zoht n° 4; Zoht n° 5; réserve indienne (RI) de Joeyaska n° 2], Première Nation Shxw'ōwhámél (Ohamil n° 1), Peters (RI n° 1; RI n° 1a), Popkum (RI n° 1; RI n° 2), Tzeachten (RI n° 13), et Matsqui (Main n° 2). Le promoteur cherchera à obtenir, en vertu de l'article 35 de la *Loi sur les Indiens*, de nouvelles tenures pour le nouveau pipeline de la part des Lower Nicola, Peters et Popkum (modifications de l'acte formaliste bilatéral de 1955 pour permettre un second pipeline), alors que les trois bandes suivantes, reconnues en vertu de la *Loi sur la gestion des terres des premières nations*, ont mis en place des codes fonciers : Shxw'ōwhámél, Tzeachten et Matsqui. On s'attend à ce que la bande Lower Nicola soit opérationnelle d'ici décembre 2016 en vertu de la *Loi sur la gestion des terres des premières nations*. De plus, quatre lieux de stockage temporaires proposés sur des réserves exigent fort probablement des tenures des bandes suivantes en vertu de l'article 28 de la *Loi sur les Indiens* : Tk'emlúps te Secwépemc, Popkum, Lower Nicola et Enoch Cree.

En cas d'approbation, les organismes provinciaux suivants devront peut-être prendre diverses décisions relatives à la délivrance de permis provinciaux (tableau 7) : Commission du pétrole et du gaz de la Colombie-Britannique (BC OGC), ministère de l'Environnement (BC Parks), ministère des Transports et des Infrastructures (MTI) et ministère des Forêts, des Terres et de l'Exploitation des ressources naturelles (MFERN). Les organismes provinciaux chercheront à coordonner la consultation sur les demandes de permis pour le projet, dans la mesure du possible, si ce dernier est approuvé.

Tableau 6 – Autorisations fédérales prévues

Organisme ou ministère responsable	Permis	Loi
Affaires autochtones et du Nord Canada ¹²	Permis en vertu de l'article 28	<i>Loi sur les Indiens</i>
	Article 35 de l'autorisation du Bureau du commissaire intérimaire	<i>Loi sur les Indiens</i>
	Entente de servitude	<i>Loi sur les immeubles fédéraux et les biens réels fédéraux</i>
Environnement et Changement climatique Canada	Article 127 : Permis d'immersion en mer	<i>Loi canadienne sur la protection de l'environnement, partie 7, section 3 (LCPE) 1999</i>
	Permis en vertu de l'article 73	<i>Loi sur les espèces en péril</i>
	Autorisation de travailler dans un refuge d'oiseaux migrateurs	<i>Règlement sur les refuges d'oiseaux migrateurs</i>
Pêches et Océans Canada	Paragraphe 35(2) : Autorisation de dommages graves aux poissons	<i>Loi sur les pêches</i>
	Article 73 (LEP) : Permis pour les espèces aquatiques inscrites sur la liste	<i>Loi sur les pêches</i>
Industrie Canada	Permis d'opérateur de radio	<i>Loi sur la radiocommunication</i>
Office national de l'énergie	Demande d'approbation de travail	<i>Loi sur l'ONE et la Loi sur les opérations pétrolières au Canada</i>
		<i>Loi sur la protection des eaux navigables</i>
Ressources naturelles Canada	Permis pour le nitrate-fuel	<i>Loi sur les explosifs (Règlement de 2013 sur les explosifs)</i>
	Permis temporaire de boutefeux ou permis de boutefeux	<i>Loi sur les explosifs (Règlement de 2013 sur les explosifs)</i>
	Licence de dépôt temporaire d'explosifs	<i>Loi sur les explosifs (Règlement de 2013 sur les explosifs)</i>
Parcs Canada	Permis pour activité spéciale	<i>Loi sur les parcs nationaux du Canada</i>
Transports Canada	Autorisation d'obstacle aérien (si exigé pour la construction)	<i>Loi sur l'aéronautique, Règlement de l'aviation canadien (selon les méthodes de construction employées et non pour les travaux, seulement pour l'« activité », c.-à-d. la construction, non la structure)</i>
Administration portuaire Vancouver Fraser	Permis du projet (TMW)	Lettres patentes de l'Administration portuaire Vancouver Fraser <i>Règlement sur l'exploitation des administrations portuaires</i> <i>Loi maritime du Canada</i>
	Permis de construction (TMW)	Lettres patentes de l'Administration portuaire Vancouver Fraser <i>Règlement sur l'exploitation des administrations portuaires</i> <i>Loi maritime du Canada</i>

¹² Les Premières Nations assujetties à la *Loi sur la gestion des terres des premières nations* n'ont pas à demander de permis ni d'autorisation en vertu de la *Loi sur les Indiens*. Ces Premières Nations prennent des décisions selon leurs propres codes fonciers et, au besoin, selon des processus d'approbation communautaires. Le ministre des Affaires autochtones et du Nord n'a pas à faire d'examen ni à prendre de décision concernant les terres des réserves de Premières Nations qui relèvent de la LGTPN, puisque les Premières Nations opérationnelles disposent maintenant de ces pouvoirs.

Tableau 7 – Autorisations provinciales prévues

Organisme ou ministère responsable	Permis	Loi
Commission du pétrole et du gaz de la Colombie-Britannique	Permis de coupe en vertu des articles 47.4 et 117 sur la récolte du bois d'œuvre de la Couronne	<i>Forest Act</i>
	Occupation temporaire de terres domaniales le long de l'emprise du pipeline pour les camps, les accès, les chantiers, etc. Permis d'utilisation du réseau routier Permis de carrière/permis d'extraction du sol, licence d'occupation de carrière et permis pour banc d'emprunt	<i>Land Act</i>
	Article 10 : Approbations des utilisations (utilisation de l'eau de courte durée) Article 11 : Modifications apportées à un cours d'eau et relatives à celui-ci	<i>Water Sustainability Act</i>
Ministère de l'Environnement de la C.B. — BC Parks	Demandes de permis d'utilisation des parcs	<i>Park Act</i>
Ministère des Transports et des Infrastructures de la C.-B.	Article 62 : <ul style="list-style-type: none"> • Fermetures de voies/contrôle de la circulation • Déboisement et essouchage • Revégétation • Explosions • Relevés/travaux exploratoires • Élimination par combustion • Croisée de l'emprise des routes du Ministère par le pipeline • Sous-station, camp, etc. • Lignes de transmission d'électricité dans l'emprise du Ministère • Tout travail dans l'emprise du ministère Article 12 (Règl. 4/2010 sur l'entreprise publique provinciale) : <ul style="list-style-type: none"> • Structures à l'intérieur d'une distance de retrait de 4,5 mètres de l'emprise du Ministère 	<i>Transportation Act</i>
	Article 5 de la <i>Industrial Road Act</i> et articles 49 et 62 de la <i>Transportation Act</i> : <ul style="list-style-type: none"> • Accès aux autoroutes • Construction d'accès/de routes à l'intérieur de l'emprise du Ministère 	<i>Industrial Road Act et Transportation Act</i>
	Article 8 : <ul style="list-style-type: none"> • Véhicule commercial • Véhicules surdimensionnés 	<i>Commercial Transportation Act</i>

Organisme ou ministère responsable	Permis	Loi
Ministère des Forêts, des Terres et de l'Exploitation des ressources naturelles de la C.-B.	Approbation d'une demande d'entretien des digues de réservoir	<i>Dike Maintenance Act</i>
	Permis pour les travaux Permis de jonction d'une voie de desserte forestière	<i>Forest Act</i>
	Article 16 : Usage récréatif des forêts	<i>Règlement sur les activités récréatives en forêt</i>
	Article 12 : Permis pour l'altération d'une ressource patrimoniale Permis d'inspection d'une ressource patrimoniale — autorisation	<i>Heritage Conservation Act</i>
	Approbation de l'ajustement des limites d'une ancienne zone de gestion de la croissance	<i>Land Act</i>
	Numéro d'enregistrement de l'élimination par combustion	<i>Wildfire Act</i>
	Article 19 : Permis général, permis pour le soin des animaux Permis d'exemptions à la <i>Wildlife Act</i> Article 40 : Fermeture temporaire de la chasse, du piégeage ou de services de guide de pourvoirie	<i>Wildlife Act</i>
Culture et Tourisme Alberta	Autorisation relative à la <i>Historical Resources Act</i>	<i>Historical Resource Act</i>
Environnement et Parcs Alberta	Entente relative aux terres publiques (entente sur les terres traversées par le pipeline) pour les terres de la Couronne	<i>Public Lands Act</i>
	Permis de recherche sur les poissons destinée au sauvetage des poissons dans les passages maritimes isolés	<i>Alberta Fisheries Act</i>
	Autorisation temporaire d'utilisation des terres pour les voies d'accès aux terres de la Couronne	<i>Public Lands Act</i>
	Permis relatif à des dommages causés par la faune pour le retrait des castors, de leurs huttes et de leurs barrages	<i>Wildlife Act</i>
	Permis de recherche et de collecte	<i>Wildlife Act</i>
	Approbation de construction dans un cours d'eau en vertu de la <i>Water Act</i>	<i>Water Act</i>
	Notification en vertu du code de bonne pratique pour les ouvrages de franchissement de cours d'eau	<i>Water Act</i>
	Notification en vertu du code de bonne pratique pour les pipelines et les lignes de télécommunication qui franchissent un plan d'eau	<i>Water Act</i>
	Notification en vertu du code de bonne pratique pour la dérivation temporaire de l'eau pour effectuer des épreuves hydrostatiques sur les pipelines	<i>Water Act</i>

Organisme ou ministère responsable	Permis	Loi
Environnement et Parcs Alberta (suite)	Enregistrement en vertu du code de bonne pratique pour le rejet de l'eau utilisée dans une épreuve hydrostatique dans le cadre d'épreuves hydrostatiques réalisées sur des oléoducs et des gazoducs	<i>Environmental Protection and Enhancement Act</i>
	Permis pour la coupe de bois, l'élimination par combustion, l'utilisation des routes et un usage spécial	<i>Alberta Forests Act</i>
Organisme de réglementation énergétique de l'Alberta (AER)	Rapport environnemental sur le terrain pour licence ou permis lié à un pipeline	<i>Alberta Public Lands Act</i>
Transports Alberta	Permis d'aménagement des abords de la route	<i>Highways Development and Protection Act</i>
	Plusieurs autres éléments (p. ex. Biens dangereux, permis pour poids excessif, etc.)	

2.3.1 PRINCIPES ÉVOQUÉS POUR L'ÉTABLISSEMENT DE L'ENVERGURE DE L'OBLIGATION DE CONSULTER ET DE L'ÉTENDUE DE L'ACCOMMODEMENT

Une obligation constitutionnelle de consulter prend naissance en présence des trois exigences suivantes :

- la Couronne a une connaissance réelle ou par interprétation d'un intérêt autochtone;
- la Couronne envisage une conduite qui comprend une décision découlant de lois;
- cette conduite ou cette décision est susceptible d'avoir des effets préjudiciables sur les intérêts autochtones¹³.

Dans l'affaire *Nation Haïda c. Colombie-Britannique (ministre des Forêts)*, 2004 CSC 73, la Cour suprême du Canada a établi que la Couronne avait l'obligation de consulter les groupes autochtones à propos des activités qu'elle autorise et qui sont susceptibles de nuire à l'exercice des intérêts autochtones et que dans l'étendue (ou le niveau) de la consultation est proportionnelle aux évaluations préliminaires des éléments suivants :

- la rigueur du cas des droits autochtones revendiqués (y compris le titre autochtone) qui pourrait subir des effets préjudiciables;
- l'importance des effets préjudiciables potentiels de la mesure ou de l'activité envisagée par la Couronne sur les intérêts autochtones.

¹³ Réf. : *Hamlet of Clyde River et al. vs TGS-NOPEC Geophysical Co. ASA (TGS)*, [2015] F.C.J. No. 991 (FCA) au paragr.37 ("Clyde River"); paragr.35 *Haïda*; *Behn v. Moulton Contracting Ltd.*, [2013] 2 S.C.R. 22 (S.C.C.) au paragr.29. *Rio Tinto* paragr.51.

Dans l'affaire *Première Nation crie Mikisew c. Canada (ministre du Patrimoine canadien)*, 2005 CSC 69, la Cour suprême du Canada a aussi appliqué ce cadre de consultation aux droits issus de traités, là où la Couronne avait autorisé une activité susceptible d'avoir des effets préjudiciables sur un droit issu de traités. L'application continue de ce cadre aux droits issus de traités se confirme dans l'affaire *Première Nation de Grassy Narrows c. Ontario (Ressources naturelles)*, 2014 CSC 48. La Couronne a également une obligation de consulter sur les répercussions potentielles sur d'autres droits et titres autochtones confirmés ou établis.

L'étendue (ou le niveau) de l'obligation de consulter de la Couronne est décrite dans l'affaire *Haïda* comme allant de la simple notification à la consultation intense. Plus le cas se révèle solide pour favoriser un droit ancestral revendiqué, et plus grande est la probabilité d'un effet préjudiciable sur un intérêt autochtone, plus élevé sera le niveau de consultation exigé.

Voici des éléments qui indiquent la nécessité d'un niveau de consultation de type notification :

- peu d'indications, s'il y en a, d'un usage actuel de la zone par un groupe autochtone;
- la mesure ou l'activité proposée par la Couronne ne devrait avoir que des incidences minimales, s'il y en a, sur les terres ou les ressources, c'est-à-dire que les possibilités d'effets préjudiciables sur les intérêts autochtones sont mineures ou improbables.

À l'opposé, voici des éléments qui indiquent la nécessité d'un niveau de consultation de type consultation intense :

- de nombreuses indications d'un usage historique et actuel de la zone par un groupe autochtone;
- la mesure ou l'activité proposée par la Couronne devrait avoir des incidences modérées ou majeures sur les terres ou les ressources, et des effets préjudiciables sur les intérêts autochtones qui s'y rattachent.

La consultation de la Couronne doit aussi se faire en toute bonne foi et, le cas échéant, mener à une obligation d'accommoder. Bien que le gouvernement ou le groupe autochtone ne soient aucunement obligés d'arriver à une entente, la Couronne se doit d'avoir une consultation significative auprès des groupes autochtones (c.-à-d., leur donner des occasions d'en apprendre davantage sur le projet, de faire valoir leurs intérêts, d'être compris et d'obtenir des réponses ou un accommodement, selon le cas).

Les groupes autochtones ne doivent pas frustrer des tentatives raisonnables et en bonne foi de la Couronne; ils doivent examiner les renseignements fournis par le gouvernement, les organismes de réglementation ou le promoteur, et manifester leurs intérêts et leurs inquiétudes, et participer à la consultation en toute bonne foi.

Intensité des consultations initiales

Dans l'application des principes susmentionnés et selon l'étendue initiale de la consultation décrite plus haut, la Couronne fédérale a procédé à une évaluation de l'intensité des consultations initiales pour chaque groupe autochtone susceptible d'être touché par le projet. Le BGGP a procédé à cette évaluation en collaboration avec d'autres ministères fédéraux en se fondant sur des renseignements préliminaires sur la rigueur de la revendication et la prise en considération de la proximité d'un groupe autochtone et de son usage des terres et des ressources dans les zones d'étude spatiales ayant servi à évaluer les effets du projet. Le 27 mai 2015, la Couronne a déposé la portée préliminaire de sa consultation sur le dossier d'audience de l'ONE¹⁴.

L'ONE et la Couronne ont examiné et peaufiné la portée des évaluations menées dans le cadre des processus d'examen (de l'ONE) et de consultation (de la Couronne) en fonction des critères suivants :

- renseignements contenus dans la demande de projet du promoteur;
- renseignements fournis par des groupes autochtones à propos de leurs points de vue sur les effets préjudiciables potentiels du projet sur leurs intérêts;
- les avis reçus des groupes autochtones sur la méthodologie utilisée par la Couronne pour évaluer l'importance des effets préjudiciables potentiels du projet, notamment les critères et des seuils particuliers que la Couronne devait examiner;
- les commentaires des groupes autochtones sur l'ébauche des conditions publiée par l'ONE à propos de ce projet;
- les conclusions et les commentaires de l'ONE concernant toute incidence résiduelle du projet et les conditions réglementaires à imposer;
- la consultation auprès de groupes autochtones à propos de questions potentiellement en suspens, notamment des recommandations relatives à un accommodement additionnel, selon le cas.

Premières idées des incidences

Les premières idées de la Couronne concernant les effets préjudiciables potentiels du projet sur les intérêts autochtones et autres sont présentées dans la section 4.3 de ce rapport, de même que la façon dont ces effets préjudiciables potentiels et les intérêts ont été pris en considération dans la demande du promoteur, le processus d'audience de l'ONE, le rapport de l'ONE et le processus de consultation de la Couronne.

¹⁴ Preuve écrite de RNCAN du 27 mai 2015 – Dossier [A70313](#).

2.3.2 ANALYSES DE LA RIGUEUR DES REVENDICATIONS

L'examen réglementaire n'est pas un processus d'établissement de droits ayant trait aux droits ancestraux ou au titre autochtone invoqués. Un de ses objectifs consiste plutôt à déceler les effets préjudiciables potentiels du projet sur les intérêts autochtones et d'envisager des mesures pour les éviter, les atténuer ou en tenir compte d'une façon ou d'une autre. La première évaluation de la rigueur des intérêts autochtones porte essentiellement sur les secteurs qui se trouvent à proximité du projet et ne s'applique pas aux autres parties des territoires traditionnels invoqués.

La rigueur des revendications est déterminée par les renseignements dont dispose actuellement le gouvernement, et est sujette à changement en cas de modification des lois ou de publication de renseignements supplémentaires, notamment des renseignements fournis dans le cadre de la consultation. Dans l'examen des revendications de droits ancestraux, les renseignements liés à des activités, à des pratiques, à des traditions ou à des coutumes qui faisaient partie intégrante de la culture distinctive au moment du contact avec les Européens sont pris en considération. Dans l'examen des revendications d'un titre autochtone, les renseignements liés à une occupation suffisante et exclusive en 1846 sont pris en considération.

La Couronne est consciente qu'il existe différentes perspectives sur la portée et la nature des droits ancestraux, et que toute discussion qui porte sur ces questions doit être sensible aux perspectives des groupes autochtones en ce qui a trait à l'importance de leurs droits, qu'ils soient invoqués ou négociés.

Afin que tous les groupes autochtones susceptibles d'être touchés prennent part à la consultation, la Couronne fédérale concentre la participation sur le processus de bande au sens de la *Loi sur les Indiens* ou aux organisations représentant des communautés métisses de façon indépendante ou au sein d'une organisation ou d'une société-cadre.

Au cours de la consultation sur le projet, de nombreuses bandes individuelles des Premières Nations ont signifié à la Couronne leur point de vue des droits et titres autochtones collectifs, et indiqué qu'elles voulaient être consultées en ce sens. Si bien que la Couronne a mené des consultations à différents niveaux, y compris auprès de collectivités individuelles des Premières Nations, de nations invoquant des droits et des titres collectifs, de Premières Nations signataires d'un traité et de tout un éventail de collectivités et de sociétés métisses.

2.3.3 ÉVALUATION DES EFFETS PRÉJUDICIALES POTENTIELS SUR LES INTÉRÊTS AUTOCHTONES

Le cadre analytique utilisé pour l'évaluation de l'importance des effets préjudiciables sur les intérêts autochtones diffère du test d'hypothèse utilisé pour les effets environnementaux, socioéconomiques ou autres. Toutefois, dans la majorité des cas, les renseignements liés aux incidences biophysiques ou socioéconomiques susceptibles de découler d'un projet ou d'une activité, et plus particulièrement, des incidences sur les usages des terres et des ressources maritimes à des fins traditionnelles, seront pertinentes dans une évaluation des effets préjudiciables sur les intérêts autochtones.

La Couronne reconnaît que les effets préjudiciables potentiels du projet sur les intérêts autochtones ne découleront pas uniquement des changements apportés à l'environnement biophysique. Les intérêts autochtones sont également interprétés comme des pratiques liées à la chasse, au piégeage, aux rassemblements, à la cueillette, à la pêche et à l'exploitation des ressources fauniques marines, mais les droits ne se limitent pas à ces pratiques.

Lorsqu'il est question d'évaluer l'importance des effets préjudiciables potentiels du projet sur les intérêts autochtones, la Couronne prend en considération les types de renseignements, s'ils sont disponibles :

- l'emplacement de la zone comprise comme faisant l'objet d'un usage traditionnel par le groupe autochtone;
- les usages autochtones passés, présents et prévus de la zone du projet et de ses environs, y compris la fréquence et la période de ces usages par chaque groupe autochtone;
- les conditions initiales des composantes valorisées associées à l'exercice des intérêts autochtones, qui comprennent la prise en considération d'autres activités ou d'un aménagement différent dans la zone locale ou régionale, qui pourraient contribuer à la condition actuelle des composantes valorisées;
- le contexte dans lequel les droits particuliers sont exercés, par exemple l'importance relative de la zone du projet et de ses environs dans l'exercice des intérêts autochtones de chaque groupe, y compris toute caractéristique spéciale ou tout attribut unique de cette zone;
- la disponibilité relative d'autres zones à une distance raisonnable, à l'intérieur du territoire traditionnel de chaque groupe autochtone, où il serait raisonnablement possible d'exercer de façon significative des intérêts autochtones;
- toute incidence résiduelle du projet et les effets cumulatifs sur les CV associés à l'exercice des intérêts autochtones (selon les renseignements à cet effet que renferme le rapport de l'ONE), notamment la prise en considération de l'ampleur¹⁵ et de l'orientation du changement, de l'étendue géographique¹⁶, de la durée¹⁷ et de la fréquence des changements, de la réversibilité¹⁸ des changements et de la probabilité de leur occurrence¹⁹;

¹⁵ Définition de l'ONE de « grande importance » : « L'effet aurait une incidence sur un grand nombre d'individus ou affecterait considérablement la ressource ou les parties en cause; il dépasse les normes environnementales, réglementaires ou sociales ou les seuils de tolérance; il aurait des répercussions sur la qualité de vie, causerait un stress durable et n'est généralement pas accepté par la société. »

¹⁶ Définitions de l'ONE concernant les critères d'étendue géographique fournis pour l'empreinte du projet (p.ex., la largeur des emprises), les ZEL, les secteurs d'étude régionaux (SER) récepteurs.

¹⁷ Définitions de l'ONE des critères liés à la portée temporelle fournis à courte (semaines-mois), moyenne (mois-années) et longue (années-décennies) durée.

¹⁸ Définitions de l'ONE des critères liés à la réversibilité qui correspondent à : 1) un retour aux conditions initiales sur la durée de vie du projet; 2) une persistance sur des décennies, des générations ou en permanence.

¹⁹ En définitive, l'évaluation de la Couronne du degré d'importance des effets préjudiciables potentiels sur les intérêts autochtones tient sans doute compte des incidences néfastes résiduelles (qu'elles soient jugées importantes ou non par l'ONE) qui sont susceptibles de provoquer un changement dans l'usage d'un droit.

- la mesure dans laquelle le projet est susceptible d'altérer l'accès et l'usage de chaque groupe autochtone de la zone du projet en vue d'y exercer ses intérêts autochtones;
- les mesures proposées pour atténuer les effets préjudiciables sur les intérêts autochtones correspondants.

Dans son examen des effets préjudiciables potentiels des activités liées au projet sur les revendications de droits ancestraux d'exploitation des ressources fauniques, la Couronne a tenu compte des trois éléments suivants ayant trait aux droits des Autochtones :

- éléments biophysiques : prise en considération des incidences potentielles sur des éléments biophysiques importants pour les droits ancestraux de récolte ou associés à l'exercice de ces droits. Cet examen comprend, entre autres, les CV pertinents dans l'exercice du droit, l'analyse des incidences résiduelles et des effets cumulatifs sur ces CV, les espèces fauniques exploitées par le groupe autochtone, les mesures d'atténuation applicables et leur efficacité;
- sites ou zones spécifiques : prise en considération des incidences potentielles sur des sites ou des zones spécifiques importants pour un usage traditionnel, ou sur lesquels les droits sont exercés. Cet examen comprend la confirmation de la présence de tout site terrestre ou maritime utilisé à des fins traditionnelles qui recoupe la zone du projet ou se trouve à proximité de celle-ci, le nombre de sites de ce genre touchés par le projet, les incidences sur l'accès à ces sites, de même que sur la fréquence ou la période d'accès à des sites, une augmentation de l'accès public, les mesures d'atténuation applicables et leur efficacité;
- éléments sociaux, culturels, spirituels et expérientiels : prise en considération d'incidences potentielles sur les facettes sociales, culturelles, spirituelles et expérientielles de l'exercice du droit. Cet examen comprend les incidences potentielles du projet sur l'expérience de l'exercice des droits dans la zone, les incidences sur la santé de la communauté, sur les institutions socioculturelles, sur l'enseignement et le transfert des connaissances, les pratiques cérémonielles et spirituelles associées au droit, et l'importance relative de la zone du projet dans l'exercice du droit.

Dans son examen des effets préjudiciables potentiels des activités liées au projet sur les revendications du titre autochtone, la Couronne a tenu compte des trois éléments suivants ayant trait au titre autochtone :

- usage et occupation : prise en considération de l'aliénation potentielle d'une zone, le degré de perturbation potentielle ou l'incidence fonctionnelle de la perturbation potentielle associée au projet, la façon dont la décision proposée est susceptible de restreindre l'accès à la zone pour les membres de la communauté et les priver de la jouissance, de l'expérience et de l'usage de la zone, maintenant et dans les années à venir;

- processus décisionnel : prise en considération de l'éventualité où la décision proposée entraînerait une nouvelle tenure ou un transfert de propriété de la zone, de la mesure dans laquelle la communauté autochtone participerait au processus décisionnel, et de la possibilité que l'activité soit compatible ou non avec des objectifs culturels ou autres du groupe autochtone pour la gestion de la zone, maintenant et dans les années à venir;
- avantages économiques : prise en considération de l'éventualité où la décision liée au projet altère la capacité d'une communauté à tirer des avantages économiques directs et indirects de la zone, et de la façon dont la décision proposée influe sur les aspirations de développement économique de la communauté dans la zone, maintenant et dans les années à venir.

Dans l'évaluation de l'importance des effets préjudiciables potentiels sur les intérêts autochtones, un dernier élément à prendre en considération est le niveau général de confiance dans l'évaluation à cause d'une compréhension déficiente des conditions de base, d'un manque de connaissance des liens causaux, d'un manque de certitude scientifique dans l'examen des données propres au projet ou du degré de subjectivité de l'opinion professionnelle en cause qui sont autant de sources de limitations.

On évalue les répercussions sur les intérêts de chaque groupe autochtone et pour chaque catégorie de droits. La description de ces répercussions repose sur leur gravité (de négligeable à grave) :

- incidence négligeable — incidence ou tout changement par rapport aux conditions actuelles non détectables;
- incidence mineure — perturbation minimale de la capacité à exercer le droit;
- incidence modérée — réduction ou perturbation de la capacité à exercer le droit;
- incidence grave — réduction importante de la capacité à exercer le droit.

Parfois, la Couronne a fait appel à des niveaux fragmentés de répercussions (de mineure à modérée) qui révèlent que ces dernières se faufilent entre deux catégories. Dans notre rapport quant aux répercussions sur un groupe autochtone, nous comprenons que celles-ci varient en fonction du temps et de l'espace. Ce qui veut dire que les répercussions sur des intérêts autochtones dans une zone précise du territoire d'un groupe sont différentes de ce qui se produit ailleurs, et que les répercussions découlant de la construction sont différentes de celles de l'exploitation. La répercussion signalée pour chacun des groupes est la plus importante envisagée sur ses intérêts découlant des activités régulières de construction et d'exploitation du projet.

Les annexes A à E fournissent les énoncés de répercussions pour chaque groupe.

2.4 Droits ancestraux et droits issus de traités invoqués ou établis

Les sections suivantes du rapport expliquent la façon dont les renseignements sur la nature et l'étendue des droits ancestraux ont été pris en considération et utilisés jusqu'à maintenant pour éclairer le processus de consultation.

2.4.1 TRAITÉS

Dans sa compréhension de l'étendue et de la nature des droits et des obligations dans l'application des traités historiques ou modernes, la Couronne est guidée par le texte du traité, ainsi que par les interprétations et les intentions des groupes autochtones et des participants de la Couronne dans la rédaction du traité ou des adhésions subséquentes à celui-ci, dans le respect des règles d'interprétation des traités exprimées par la Cour suprême du Canada.

Nations signataires de traités modernes

Première Nation Tsawwassen

L'accord définitif Tsawwassen est un traité au sens de l'article 35 de la *Loi constitutionnelle de 1982*, conclu entre la C.-B. et le Canada et entré en vigueur le 3 avril 2009. Ce traité établit des exigences qui obligent le Canada et la C.-B. à consulter la Première Nation Tsawwassen, y compris celle de leur donner la possibilité de participer au processus d'évaluation environnementale.

Premières Nations Maa-nulth

En ce qui a trait à l'accord définitif des Premières Nations Maa-nulth, il s'agit d'un traité au sens de l'article 35 de la *Loi constitutionnelle de 1982*, conclu entre la C.-B. et le Canada et entré en vigueur le 1^{er} avril 2011. Ce traité établit que chacune des Premières Nations Maa-nulth a le droit de récolter du poisson et des plantes aquatiques à des fins alimentaires, sociales et cérémonielles, dans les zones de pêche domestiques des Maa-nulth, dont la portion sud se trouve à grande proximité des couloirs de navigation que les navires-citernes et d'autres navires commerciaux utiliseront dans le cadre du projet. Les Premières Nations Maa-nulth et la C.-B. ont conclu le 22 mai 2014 une entente de possibilité raisonnable qui met en place un processus grâce auquel les parties respectent les dispositions du traité qui garantissent que les Premières Nations Maa-nulth ne se voient pas refuser une possibilité raisonnable de récolter du poisson et des plantes aquatiques en raison d'autorisations données par la province. Les Premières Nations Maa-nulth ont aussi le droit d'exploiter des ressources fauniques à des fins domestiques dans la zone de récolte de la faune et le droit de récolter des oiseaux migrateurs à des fins domestiques dans la zone de récolte des oiseaux migrateurs. La portion sud de la zone de récolte de la faune et de la zone de récolte des oiseaux migrateurs se trouve également très près du couloir de navigation. Même s'il ne s'agit pas d'un élément du traité, les Premières Nations Maa-nulth détiennent des permis de pêche commerciale conformément à un accord de récolte.

Premières Nations signataires de traités historiques

En ce qui concerne les traités historiques, la Couronne comprend que les parties ont créé mutuellement des obligations exécutoires et que l'article 35 de la *Loi constitutionnelle de 1982* reconnaît et affirme ces droits existants issus de traités. Pour les parties signataires, la Couronne comprend que les traités ont eu pour effet d'échanger tous les droits ancestraux non définis sur les terres décrites, tant leur surface que leur sous-sol, et à l'égard de ces terres, pour des droits définis dans le traité.

Plus particulièrement, le Traité 6, le Traité 7 et le Traité 8, dans un échange pour l'abandon de « tous les droits, titres et privilèges quelconques qu'ils peuvent avoir à toutes autres terres » et autres promesses, la Couronne consent, entre autres, à mettre à part des terres constituant des réserves, à titre de paiements uniques et de rentes, et de permettre aux Premières Nations de poursuivre leurs « occupations ordinaires de la chasse, du piégeage et de la pêche » dans les limites géographiques des terrains « qui, de temps à autre, pourront être requis ou pris pour des fins d'établissements, de mine, de commerce de bois, ou autres objets » et selon une réglementation raisonnable du gouvernement.

De même, dans les traités Douglas, les Premières Nations signataires ont convenu de « céder, entièrement et à perpétuité » une zone géographique décrite, et la Couronne a consenti, entre autres, à mettre à part leurs villages et les champs qu'ils renferment, et accepté que les Premières Nations aient « toute liberté de chasser sur les terres non habitées et de pêcher comme autrefois ».

La Couronne comprend aussi qu'en Alberta, les droits issus de traités ont été modifiés après la conclusion des accords de transfert des ressources naturelles, qui restreignent les droits de chasse, de piégeage et de pêche à des fins alimentaires. Certains groupes autochtones ont fait remarquer que les accords de transfert des ressources naturelles ne faisaient pas partie des négociations de leur traité.

De plus, les droits issus de traités qui ont trait à l'exploitation des ressources fauniques comprennent ces activités raisonnablement liées au droit lui-même, dont les activités d'exploitation des réserves fauniques entreprises à des fins spirituelles et culturelles.

Un certain nombre de groupes autochtones interprètent différemment ce qui a été convenu dans ces traités et en ont informé la Couronne lors de la consultation.

Le contexte historique et culturel qui entourait la signature de ces traités est pertinent pour leur interprétation, de même que pour les droits et obligations des parties à l'égard de ceux-ci. Ce contexte comprend des rapports soumis au surintendant général des Affaires indiennes qui font état des assurances que les traités ne mèneront pas à « aucune intervention forcée dans [leur] manière de vivre » et « qu'ils [les Indiens] auraient après le traité les mêmes moyens qu'auparavant de gagner leur vie ». La Couronne considère que ces aspects sont conformes aux termes des traités historiques pour autant que le mode de vie et les moyens de subsistance dont parle le rapport étaient les activités de chasse, de piégeage et de pêche protégées par le traité.

Comme le stipule la Cour suprême du Canada dans l'affaire *Mikisew* (CSC, 2005), réaffirmé dans l'affaire *Grassy Narrows* (CSC, 2014)²⁰, la Couronne ne dispose pas d'un droit absolu à prendre des terres dans l'application de traités, comme le Traité 6, le Traité 7 et le Traité 8, et elle est assujettie à l'obligation de consulter et, le cas échéant, à tenir compte des intérêts des Premières Nations avant de réduire la zone sur laquelle leurs membres sont susceptibles de poursuivre l'exercice de leurs droits d'exploitation des ressources fauniques, issus de traités. Même si toutes les Premières Nations signataires du Traité 6, du Traité 7 et du Traité 8 ont le droit de s'adonner à des activités de chasse, de pêche et de piégeage dans toute la zone visée par leur traité, lorsqu'une Première Nation signataire d'un traité perd un droit effectif de chasser, de piéger ou de pêcher sur le territoire où il avait l'habitude d'exercer ce droit, cela constitue une violation du traité.

Lorsque la Couronne a l'intention de prendre des terres, elle se doit d'exercer ses pouvoirs conformément à ses obligations envers les Premières Nations signataires du traité, qui comprennent :

- de connaître les effets préjudiciables du projet sur l'exercice des droits de chasse, de piégeage et de pêche;
- de faire connaître aux Premières Nations les résultats obtenus;
- de faire participer les Premières Nations, en toute bonne foi et avec l'intention d'atténuer en grande partie leurs préoccupations.

L'étendue ou le niveau de l'obligation de consulter et d'accommoder en lien avec une Première Nation signataire d'un traité dépend de l'importance des incidences potentielles pour cette Première Nation, comme nous le verrons dans les prochaines sections de ce rapport.

Les adhérents au Traité 6, au Traité 7 et au Traité 8 ont le droit de chasser, de piéger et de pêcher dans toute la zone visée par le traité, et les adhérents aux traités Douglas, celui de chasser et de pêcher à l'intérieur de leurs territoires traditionnels. Les renseignements sur l'aménagement du territoire et d'autres preuves déposées devant l'ONE ont fait l'objet d'un examen pour comprendre les interactions entre le projet et les zones que les Premières Nations utilisent à des fins traditionnelles, y compris un usage spirituel et culturel. Lorsqu'une Première Nation semblait exercer ses droits d'exploiter les ressources fauniques, issus de traités, principalement à distance de la zone directement touchée par le projet, la Couronne a établi qu'il convenait de faire participer ces Premières Nations à un niveau inférieur du spectre de consultation.

²⁰ *Mikisew* paragr. 56 et *Grassy Narrows* paragr. 50-3.

La Couronne a abordé la consultation à un niveau supérieur du spectre de consultation lorsqu'apparaissait clairement le risque que le projet interfère avec l'exercice du droit d'exploitation des ressources fauniques issu de traité et d'autres droits relatifs aux usages traditionnels et culturels. Consultez la section 4 et les annexes A et D pour une analyse plus poussée des incidences potentielles du projet les droits issus de traités et d'autres intérêts des Premières Nations en Alberta, de même que les droits et intérêts liés aux traités de Douglas, respectivement.

2.4.2 DROITS AUTOCHTONES, Y COMPRIS LE TITRE

Approche de la consultation des Premières Nations non signataires de traités

Les Premières Nations non signataires de traités ont des droits ancestraux invoqués ou établis, y compris un titre autochtone, dans les territoires traditionnels qu'elles revendiquent. La démarche employée par la Couronne pour saisir la nature des intérêts autochtones des Premières Nations non signataires de traités est décrite à la section 2.4.2. Les annexes sur des groupes particuliers des Premières Nations (annexes B, C et D du présent rapport) précisent la nature et la portée uniques des droits et des titres autochtones établis ou invoqués de chaque Première Nation.

Approche de la consultation auprès de Nations métisses

Les Métis sont des peuples autochtones du Canada, de sorte que l'article 35 de la *Loi constitutionnelle de 1982* protège les coutumes, les pratiques et les traditions qui constituent des caractéristiques importantes pour les communautés métisses sur le plan historique et qui ont émergé après le « contact » européen et avant l'exercice d'un « contrôle effectif » par les colons européens. Pour que des Métis soient en mesure d'exercer leurs droits ancestraux, ils doivent être capables de prouver qu'ils sont membres d'une communauté métisse moderne qui a des liens ancestraux avec un droit historique détenu par une communauté métisse. La Cour suprême du Canada a eu recours à des critères pour établir les droits ancestraux des Métis dans sa décision dans l'affaire *R. c. Powley [2003] 2 R.C.S.*

En 2004, la Métis Nation of Alberta a signé un accord de récolte métisse avec le gouvernement de l'Alberta. En 2007, cet accord a fait place à la Métis Harvesting in Alberta Policy (mise à jour en 2010), qui souligne les critères invoqués par la Cour suprême du Canada en 2003 dans l'arrêt *Powley*. La politique reconnaît huit établissements métis et 17 collectivités historiques et contemporaines pour les besoins des activités de récolte des Métis. Les Métis de l'Alberta ont le droit de pratiquer la récolte à des fins alimentaires par la chasse, le piégeage et la pêche tout au long de l'année dans les zones de récolte de leurs collectivités (dans un rayon de 160 km d'un établissement ou d'une collectivité), sauf si des activités ou des travaux de développement risquent d'être dangereux ou à cause d'une interdiction pour des raisons de conservation.

Les Métis de l'Alberta peuvent également récolter sur les terres privées avec l'autorisation des propriétaires ou des occupants.

À cette époque, l'Alberta était prête à tenir compte, pour les besoins de chasse et de pêche des Métis, des 8 établissements métis (Métis Settlements) et des 17 collectivités suivantes en tant que communautés métisses historiques et contemporaines : Fort Chipewyan, Fort McKay, Fort Vermilion, Peace River, Cadotte Lake, Grouard, Wabasca, Trout Lake, Conklin, Lac La Biche, Smoky Lake, St. Paul, Bonnyville, Wolf Lake, Cold Lake, Lac Ste. Anne et Slave Lake.

Aucune communauté métisse de la C.-B. ne détient de droits reconnus par un tribunal. Dans l'affaire *R. c. Willison*, 2006 CSBC 985, la Cour suprême de C.-B. n'est pas parvenue à conclure qu'il existait une communauté métisse historique le long du sentier des brigades de pelleteries de la portion sud de la province. Aucune décision juridique n'a été rendue en C.-B. concernant l'existence d'une communauté métisse dans le nord de la province.

Trois groupes métis en C.-B. ont participé à la consultation relative au projet : Métis Nation BC, BC Métis Federation et Kelly Lake Métis Settlement Society. La province de la C.-B. ne reconnaît pas l'obligation légale de consulter les peuples métis, puisqu'elle considère qu'aucune communauté métisse n'est en mesure d'obtenir gain de cause dans leurs revendications de droits en vertu de l'article 35 pour un lieu particulier en C.-B.

Le 14 avril 2016, la Cour suprême du Canada a déclaré, dans sa décision dans l'affaire *Daniels*, que les Métis et les Indiens non inscrits sont des « Indiens » aux fins de la compétence législative du Parlement fédéral dans l'application du paragraphe 91(24) de la *Loi constitutionnelle de 1867*. Pour le gouvernement du Canada, tous les Canadiens et Canadiennes qui s'autodéclarent Métis ne sont pas tous détenteurs de droits en vertu de l'article 35 et, par conséquent, il faut distinguer les droits ancestraux des Métis autodéclarés de ceux des Métis. La décision rendue en 2003 par la Cour suprême du Canada dans l'affaire *R. c. Powley* procure les critères nécessaires pour prouver les droits ancestraux des Métis; l'autodéclaration en tant que Métis est seulement un des éléments d'un processus général de vérification objective qui sont nécessaires pour répondre aux critères énoncés dans *Powley*.

Autres peuples autochtones (groupes autochtones) pour lesquels aucune obligation légale de consulter n'est reconnue pour les besoins du projet

Veillez vous reporter à l'annexe 9 du rapport de l'ONE pour consulter la liste des groupes et des organisations autochtones que le promoteur a invités à participer aux consultations sur le projet et pour lesquels la Couronne n'avait pas fait mention d'une obligation légale de consulter.

3. SOMMAIRE DES ACTIVITÉS DE CONSULTATION

Les sections suivantes portent sur des éléments procéduraux et sur la chronologie des consultations des Autochtones et des activités visant à susciter la participation qui ont été entreprises par le promoteur, l'ONE et la Couronne.

3.1 Processus du promoteur visant à susciter la participation

En 2011, le promoteur a commencé à identifier les groupes autochtones susceptibles d'être touchés par le projet. Avant de présenter sa demande de projet à l'ONE, le promoteur a collaboré avec les gouvernements fédéral et provinciaux pour établir l'étendue initiale de la participation autochtone. La liste du promoteur incluait 105 groupes autochtones, notamment des collectivités, des associations, des conseils et des tribus autochtones, ainsi que 2 groupes métis sans terre établis en C.-B. En juillet 2016, cette liste avait augmenté et comprenait 133 groupes autochtones.

En mai 2012, le promoteur a commencé à envoyer des lettres aux groupes autochtones identifiés comme susceptibles d'être touchés par le projet. Ces lettres présentaient le projet, annonçaient le début de la phase de 18 à 24 qui précédait la demande du projet, et mentionnaient le calendrier d'examen et le tracé prévus pour le projet. Ces lettres invitaient les groupes autochtones à faire part de tout renseignement lié à l'usage des terres ou des ressources sur lequel le projet aurait potentiellement des incidences, ainsi que de toutes leurs questions et leurs préoccupations. De ces groupes, le promoteur a établi un sous-groupe qui ne se trouvait pas directement dans la zone visée par l'agrandissement proposé du réseau. Pour ces groupes, la correspondance du promoteur de mai 2012 constituait une lettre de notification. Entre-temps, le promoteur a établi que 62 groupes autochtones devaient faire l'objet d'une consultation plus intense : il les a invités à participer à la planification et à l'établissement de la portée au début du projet, et leur a indiqué qu'il financerait leur participation.

Le promoteur s'est engagé auprès des groupes autochtones susceptibles d'être touchés par le truchement de son Programme de participation des Autochtones. Le promoteur a versé aux groupes autochtones susceptibles d'être touchés qui ont accepté son offre environ 12 millions de dollars pour le financement de la capacité, ainsi que des fonds pour mener des études sur l'UTRFT et l'URMFT. Certains groupes autochtones ont refusé l'offre de financement du promoteur.

Le promoteur a indiqué que la participation était sous forme de rencontres individuelles, de discussions avec l'ensemble des communautés, de bulletins de nouvelles sur le projet, de conversations téléphoniques, de séances d'information et d'autres formes de correspondance. Le promoteur a négocié des protocoles propres à chaque groupe et à chaque communauté pour guider les efforts de participation.

Selon ses dires, le promoteur a collaboré avec les groupes autochtones susceptibles d'être touchés pour déceler et exploiter les possibilités de développement économique qui découleraient du projet. En novembre 2016, la Couronne savait que 33 groupes autochtones susceptibles d'être touchés avaient conclu une entente d'avantages mutuels (EAM) confidentielle, y compris une lettre d'appui, avec le promoteur (voir le tableau 12, section 4).

Si le gouverneur en conseil approuve le projet, les conditions de l'ONE obligeront le promoteur à entreprendre d'autres activités visant à susciter la participation des groupes autochtones susceptibles d'être touchés. Le promoteur s'est aussi engagé à faire participer des groupes autochtones tout au long de la construction et de l'exploitation du projet. Si les ministres de la C.-B. l'approuvent, les conditions du certificat proposées par le BEE pour une évaluation environnementale obligeront aussi le promoteur à susciter une participation additionnelle des groupes autochtones. En plus de respecter les conditions de l'ONE et du BEE, le promoteur a indiqué que les activités en cours visant à susciter la participation comporteraient également des processus réglementaires, des bulletins de nouvelles et des actualités sur le projet, ainsi que des rencontres continues ou d'autres formes de correspondances.

Vous trouverez plus de renseignements sur les efforts de participation déployés par le promoteur dans sa demande (volume 3B), les mises à jour sur ses consultations consignées dans l'ensemble des preuves de l'ONE, ses plaidoiries finales écrites de décembre 2015 soumises à l'ONE, ses répliques consignées au dossier en février 2016, le rapport de recommandation de l'ONE et le rapport supplémentaire sur la participation des Autochtones soumis au BEE²¹. Les intérêts et les inquiétudes évoqués par les groupes autochtones durant le processus d'invitation à la participation du promoteur sont abordés dans le volume 3B, à la section 1.5.1 de la demande; des mises à jour de la liste des intérêts et des inquiétudes évoqués sont fournies dans les mises à jour des consultations subséquentes. Des renseignements détaillés sur études de l'UTRFT, de l'URMFT et de l'usage culturel menées par des groupes autochtones sont présentés dans les volumes 5 et 8 de la [demande](#) du promoteur que vous trouverez sur le site Web des audiences de l'ONE pour le projet.

3.1.1 PARTICIPATION AU TERMPOL

Le processus d'examen technique des terminaux maritimes et des sites de transbordement (TERMPOL) est un processus d'examen volontaire auquel se soumettent les promoteurs qui prennent part à la construction et à l'exploitation d'un réseau de terminaux maritimes destinés à la manutention en volume de pétrole, de produits chimiques et de gaz liquéfiés. L'examen TERMPOL ne procure ni approbation ni permis. En vertu de ce procédé, un promoteur collabore avec un comité d'examen TERMPOL présidé par Transports Canada qui soumet un rapport sur la demande du promoteur qui comprend des résultats et des recommandations.

²¹ http://a100.gov.bc.ca/appsdata/epic/html/deploy/epic_document_459_40921.html.

Les examens TERMPOL portent sur les composantes du transport maritime d'un projet (c.-à-d. lorsqu'un navire-citerne pénètre dans les eaux canadiennes, navigue dans ses canaux, s'approche du poste d'amarrage d'un terminal maritime et procède au chargement ou au déchargement de pétrole ou de gaz), dans le but d'améliorer autant que possible les éléments d'une proposition susceptibles, dans certaines circonstances, de menacer l'intégrité de la coque d'un navire durant les manœuvres de navigation ou de transfert de cargaison aux abords d'un terminal.

Le CET pour le projet était composé de représentants de ministères fédéraux et d'autorités ayant une expertise ou des responsabilités pertinentes relativement au projet, notamment Transports Canada, Pêches et Océans Canada (dont la Garde côtière canadienne et le Service hydrographique du Canada), ECCC, l'Administration de pilotage du Pacifique et le port de Vancouver. BC Coast Pilots Ltd. et le United States (US) Coast Guard ont aussi fait part de leurs commentaires et de leur opinion.

L'examen TERMPOL de la composante transport maritime du projet s'est échelonné de décembre 2013 à décembre 2014. Dans le cadre du processus d'examen du projet lié au transport maritime, le CET a recommandé au promoteur de faire participer des utilisateurs des ressources maritimes, notamment des groupes autochtones, pour :

- fournir suffisamment de renseignements sur le projet pour permettre aux participants de bien le comprendre;
- écouter les inquiétudes soulevées par les groupes autochtones et, si possible, les atténuer;
- donner l'occasion aux groupes autochtones d'examiner et de commenter les ébauches de recensements et d'analyses des intérêts, et tenir compte des commentaires exprimés;
- documenter les efforts qu'il déploie pour susciter la participation des groupes autochtones, notamment un registre des communications écrites, un résumé des questions soulevées, la méthode employée pour atténuer les inquiétudes (le cas échéant) et une description des questions en suspens;
- donner l'occasion aux groupes autochtones d'examiner et de valider le résumé des questions soulevées;
- remettre à Transports Canada une copie des documents susmentionnés.

En décembre 2014, Transports Canada a envoyé une lettre à 30 groupes autochtones titulaires de territoires traditionnels le long de la route maritime du projet pour leur donner des renseignements sur le processus d'examen TERMPOL et les aviser du fait que le CET avait recommandé au promoteur de les inviter à participer à leurs recensements et à leurs analyses TERMPOL afin d'intégrer des connaissances locales et traditionnelles pertinentes permettant d'améliorer l'évaluation technique de la sécurité maritime par le promoteur. Transports Canada a aussi participé aux ateliers dirigés par le promoteur à l'intention des groupes autochtones pour leur

expliquer le processus TERMPOL et, en décembre 2014, a tenu des séances d'information techniques sur les conclusions et les recommandations du rapport TERMPOL pour les groupes autochtones intéressés.

La partie 3 de la mise à jour technique n° 3 du promoteur fournit des renseignements sur le Programme de participation des Autochtones du promoteur qui ont trait à la participation particulière au processus TERMPOL entre le 1^{er} août 2013 et le 31 juillet 2014. À compter d'août 2013, le promoteur a informé des groupes autochtones sur le type d'information et de recherche entreprise dans le cadre des analyses TERMPOL. Les groupes autochtones ont manifesté leur intérêt à propos du moment des analyses, de leur contenu et du processus de façonnement des analyses TERMPOL et de participation au processus d'examen.

Le 13 novembre 2013, le promoteur a envoyé une lettre aux groupes autochtones pour les aviser de la disponibilité des analyses TERMPOL aux fins d'examen. Par cette lettre, le promoteur :

- affirmait que la demande et les analyses TERMPOL seraient soumises à Transports Canada en décembre 2014;
- s'engageait à remettre des copies des analyses aux groupes autochtones qui en avaient demandé;
- mentionnait la nécessité de faire connaître à Trans Mountain leur avis et leur rétroaction sur les rapports TERMPOL dans les deux à trois mois suivants.

Le 16 décembre 2013 et le 27 janvier 2014, le promoteur a envoyé des lettres aux groupes autochtones qui avaient demandé des copies des analyses TERMPOL. À la suite de la distribution des lettres et des analyses, le promoteur a fait un suivi auprès des groupes autochtones qui avaient demandé les analyses afin de parler :

- de leur participation à un atelier TERMPOL;
- de la réponse écrite à faire parvenir à Trans Mountain;
- du commencement d'un examen réalisé par un tiers;
- de l'octroi d'un financement de la capacité pour l'examen du tiers.

Trans Mountain a reçu trois réponses officielles sur les analyses TERMPOL et tenu trois ateliers TERMPOL auxquels ont participé sept groupes autochtones. Le promoteur a fourni des réponses officielles aux questions soulevées par des groupes autochtones, et s'est servi des renseignements et des commentaires reçus de ceux-ci dans le dossier déposé devant Transports Canada en décembre 2014.

Les résultats de l'examen TERMPOL ont été transmis à l'ONE en tant que pièce jointe à son examen du projet.

3.2 Activités de l'Office national de l'énergie visant à susciter la participation

Avant la tenue de ses audiences publiques, l'ONE a exécuté un programme de participation des Autochtones dès le début du processus qui consistait en une correspondance en août 2013 avec 129 groupes et organisations autochtones susceptibles d'être touchés afin de leur présenter le projet et l'examen réglementaire s'y rattachant. Cette correspondance comprenait également une lettre du BGGP qui présentait la démarche proposée par le gouvernement fédéral pour les consultations de la Couronne sur le projet. Entre novembre 2013 et février 2014, le personnel de l'ONE a remis en personne ces renseignements lors de 9 rencontres communautaires avec 22 différents groupes et organisations autochtones.

Comme l'explique la section 1.3.1, l'ONE a déterminé que le projet ferait l'objet d'un examen réglementaire et d'une évaluation environnementale jumelés. Trois membres de l'ONE ont été nommés sur le Comité de l'ONE dans le but de mener les audiences réglementaires en vertu de la Loi sur l'ONE et des ordonnances de procédure, et d'agir à titre d'autorité responsable pour l'évaluation environnementale imposée par la LCEE (2012). Le président a nommé les membres du Comité de l'ONE le 28 novembre 2013.

Le 29 juillet 2013, l'ONE a dressé la liste des questions à aborder durant le processus d'audience, qui comprenait les effets préjudiciables potentiels du projet sur les intérêts autochtones.

L'examen de l'ONE, qui a commencé en avril 2014, était assujéti à une période de 15 mois prévue par la Loi; mais le 12 août 2014, l'horloge s'est arrêtée pendant une période exclue de 7 mois. Le 18 septembre 2015, elle s'est arrêtée de nouveau pour quatre mois.

Les commentateurs ou les intervenants qui participaient au processus d'audience ont eu l'occasion de manifester leurs inquiétudes à l'égard des effets préjudiciables potentiels du projet. Pour les groupes autochtones, des incidences incluaient leurs intérêts autochtones. Le Comité de l'audience de l'ONE avait, entre autres, la responsabilité d'examiner les preuves fournies de ces effets préjudiciables potentiels, notamment celles fournies par le promoteur. D'après les preuves non confidentielles rapportées par le public, la Couronne a pu faire un suivi des inquiétudes soulevées par les groupes autochtones et des mesures d'évitement, d'atténuation et d'accommodement proposées par le promoteur et recommandées par l'ONE.

Les audiences de l'ONE ont donné l'occasion aux intervenants des groupes autochtones de présenter des preuves traditionnelles orales (PTO) et des preuves écrites, de présenter des demandes de renseignements, de déposer des motions et de soumettre la plaidoirie sommaire écrite et orale, y compris les commentaires sur l'ébauche des conditions de l'ONE. Les représentants de la Couronne étaient présents durant la majorité des audiences sur les PTO et toutes les plaidoiries orales sommaires.

Au total, 83 groupes autochtones de la liste de consultation de la Couronne ont participé au processus d'audience de l'ONE, en personne ou au sein d'un collectif.

3.3 Consultation du gouvernement fédéral

Comme il est mentionné plus haut, le BGGP a coordonné la participation des ministères fédéraux à l'examen de l'ONE, de même que le processus de consultation de la Couronne. Les ministères et organismes fédéraux suivants ont fourni leur expertise et donné des conseils au cours de l'examen de l'ONE et des consultations de la Couronne : Pêches et Océans Canada, la Garde côtière du Canada, Transports Canada, Ressources naturelles Canada, Environnement et Changement climatique Canada, Santé Canada, Parcs Canada, Affaires autochtones et du Nord Canada et administration portuaire Vancouver Fraser.

3.3.1 PHASE DE PARTICIPATION DÈS LE DÉBUT DU PROCESSUS

Avant l'examen de l'ONE, le BGGP et l'ONE ont dressé une liste des groupes autochtones susceptibles d'être touchés et offert de rencontrer ces groupes pour leur faire part du processus d'examen de l'ONE et du calendrier prévu, de la disponibilité d'un financement de la participation et de la démarche employée par le Canada pour les consultations de la Couronne.

Premières rencontres de la Couronne et de l'ONE sur la participation des Autochtones (été-automne 2014)

En mai 2014, le BGGP a fait parvenir des lettres à 53 groupes identifiés en tant que potentiellement visés par un niveau de consultation de forte ou de moyenne intensité en rapport avec le projet. Cette lettre donnait des éclaircissements sur la façon dont la Couronne s'acquitterait de son obligation de consulter, en faisant remarquer qu'elle se fierait à l'examen de l'ONE, dans la mesure du possible. La lettre précisait également que les groupes autochtones ayant exprimé des inquiétudes devraient parler de ces questions avec le promoteur et porter les préoccupations non résolues à l'attention de l'ONE durant le processus d'audience, puisque l'ONE était le mieux placé pour imposer des conditions susceptibles de les atténuer.

Cette lettre de participation dès le début du processus encourageait les groupes autochtones à prendre part aux auditions des preuves traditionnelles orales et à présenter une demande auprès du Programme d'aide financière aux participants de l'ONE. Elle indiquait que la Couronne ferait un suivi des préoccupations des groupes autochtones tout au long de l'examen de l'ONE afin de déterminer s'il existait d'autres obligations de consulter et, le cas échéant, si ces consultations devaient avoir lieu après la fermeture du dossier d'audience de l'ONE. La lettre prolongeait, en outre, une proposition de rencontre des groupes autochtones intéressés afin de discuter du processus d'examen et de consultation de l'ONE, de répondre aux questions ou aux préoccupations, et de fournir plus de renseignements sur la participation du processus d'examen du projet.

En mai 2014, Le BGGP a invité les groupes autochtones à des rencontres; quatorze ont eu lieu avec les représentants de 31 groupes au cours des mois de juin et juillet 2014 pour statuer sur l'utilisation des audiences de l'ONE dans le processus de consultation de la Couronne. L'ONE a participé à quelques-unes de ces rencontres.

En février 2015, le BGGP a envoyé des lettres à 97 groupes et organisations autochtones représentant les 112 groupes autochtones faisant partie de l'étendue de la consultation de la Couronne à ce moment-là. La lettre faisait état du cadre de consultation de la Couronne, qui organisé quatre phases : phase I — participation dès le début du processus; phase II — audiences de l'ONE; phase III — processus décisionnel du gouvernement (correspondant à la période entre la fermeture du dossier d'audience de l'ONE et la décision du gouvernement en conseil concernant le projet); phase IV — autorisations réglementaires, en cas d'approbation du projet.

On a continué à peaufiner le cadre consultatif communiqué en février 2015, surtout à cause des changements au calendrier expliqués ci-dessous.

En mai 2015, le BGGP a envoyé 95 lettres à des groupes autochtones et à des organisations collectives représentant 115 groupes autochtones désignés comme susceptibles d'être touchés par le projet à cette époque. Cette correspondance visait, entre autres, à offrir une chance aux groupes de présenter une demande d'aide financière aux participants octroyée par la Couronne afin de subventionner leur participation au processus de consultation après la fermeture du dossier d'audience de l'ONE. La lettre avait aussi pour objectif :

- d'expliquer l'intention de la Couronne d'utiliser les demandes de renseignements de l'ONE de juin 2015 de la ronde d'audiences de l'ONE réservée aux intervenants afin d'avoir leur rétroaction sur l'intégralité et la pertinence du suivi de la Couronne sur les questions des groupes autochtones et les engagements du promoteur à ce point du processus;
- de fournir des renseignements sur les mandats et l'expertise des ministères et organismes fédéraux participant à l'examen du projet;
- de décrire le processus et la teneur des consultations qui suivraient la fermeture du dossier d'audience de l'ONE, notamment l'objet du Rapport sur les consultations et les accommodements et les options présentées pour atténuer les inquiétudes potentiellement en suspens dans la phase réservée au processus décisionnel du gouvernement.

Au cours du printemps 2015, les représentants fédéraux ont tenu neuf conversations téléphoniques avec dix groupes autochtones et ont échangé plusieurs courriels. Après la réception de la lettre de mai 2015, 98 courriels de suivi ont été envoyés et 8 appels ont été faits pour présenter le responsable des consultations de la Couronne fraîchement nommé. De plus, après le dépôt de la demande de renseignements à d'autres intervenants en date du 22 juin 2015, 57 courriels de suivi ont été envoyés pour faciliter l'examen et répondre à la demande de renseignements de la Couronne.

3.3.2 PHASE DES AUDIENCES DE L'OFFICE NATIONAL DE L'ÉNERGIE

La Couronne a utilisé l'examen de l'ONE, la correspondance et les autres formes de consultation des groupes autochtones pour :

- se renseigner et renseigner les groupes autochtones sur le projet et la nature de tout effet préjudiciable sur les intérêts autochtones;
- comprendre les enjeux et les préoccupations des groupes autochtones qui participaient au processus;
- examiner les mesures d'atténuation proposées par le promoteur ou recommandées par l'ONE sous forme de conditions à imposer (y compris les engagements du promoteur qui pourraient éliminer les effets préjudiciables sur les droits).

Tout au long des audiences de l'ONE, chaque autorité fédérale a fait un suivi des enjeux ayant trait au projet, ainsi que ceux des groupes autochtones qui relevaient de son mandat. Le BGGP a travaillé avec les ministères et organismes fédéraux à l'examen de son dossier de preuves du 27 mai 2015 et des demandes de renseignements ou des réponses subséquentes adressées à l'ONE, aux liens entre les questions soulevées par les groupes autochtones et les mandats ministériels et les effets préjudiciables potentiels sur les intérêts autochtones.

Le 27 mai 2015, le BGGP a présenté sa preuve sur la méthode de consultation de la Couronne auprès de l'ONE²². Les preuves décrivaient le rôle du BGGP, les activités de consultation passées, en cours et à venir dans le cadre des quatre phases de consultation, et présentaient une liste des groupes autochtones pour lesquels la Couronne reconnaissait une obligation de consulter et l'évaluation préliminaire de la Couronne de la portée de la consultation pour chacun de ces groupes.

Le 22 juin 2015, le BGGP a déposé des demandes de renseignements aux intervenants de tous les groupes autochtones afin d'obtenir une rétroaction sur l'ébauche des tableaux de suivi des enjeux. Dans cette demande, le BGGP voulait obtenir des réponses aux questions énumérées qui reflétaient fidèlement les préoccupations de chaque groupe et savoir si les engagements pris par le promoteur à ce jour apportaient des solutions adéquates à ces préoccupations²³. Les réponses des groupes autochtones ont fait l'objet d'un examen minutieux et ont servi à éclairer davantage la Couronne sur les enjeux des groupes autochtones, leurs préoccupations et les effets préjudiciables potentiels du projet sur leurs intérêts.

Le 12 janvier 2016, le BGGP et plusieurs autres ministères fédéraux ont déposé des plaidoiries principales écrites qui comprenaient des commentaires sur l'ébauche des conditions de l'ONE. Plusieurs de ces commentaires concernaient directement l'intérêt de la Couronne à éviter ou à réduire au minimum les effets préjudiciables potentiels du projet sur les intérêts autochtones.

²² <https://docs.neb-one.gc.ca/ll-eng/llisapi.dll?func=ll&objId=2786712&objAction=browse&viewType=1>.

²³ <https://docs.neb-one.gc.ca/ll-eng/llisapi.dll?func=ll&objId=2791135&objAction=browse&viewType=1>.

Durant les audiences de l'ONE, les intervenants du groupe autochtone ont eu la possibilité :

- d'apporter des preuves durant les séances d'audition des preuves traditionnelles orales;
- de poser des questions au promoteur et à d'autres intervenants, y compris les ministères fédéraux, durant les rondes de demandes de renseignements;
- de soumettre des preuves écrites aux intervenants (publiques et confidentielles);
- de soumettre des plaidoiries finales écrites et des commentaires sur l'ébauche des conditions de l'ONE;
- de présenter des plaidoiries orales sommaires.

Les audiences de l'ONE ont aussi aidé la Couronne à comprendre de façon globale les questions et les inquiétudes des groupes autochtones susceptibles d'être touchés qui n'ont pas participé à l'examen de l'ONE, mais qui ont pris part à la correspondance avec la Couronne et ont exprimé leur appui ou des enjeux semblables à ceux notés par les intervenants dans le cadre du processus d'audience de l'ONE.

Consultation directe de la Couronne durant les audiences de l'ONE

Au cours de l'été 2015, le gouvernement fédéral a annoncé la prise de mesures pour répondre à diverses préoccupations soulevées par des groupes autochtones relativement à la procédure en multipliant les occasions d'établir des liens entre les représentants de la Couronne et les communautés autochtones en tant que complément à l'examen de l'ONE. La Couronne a redoublé d'efforts pour consulter directement les groupes autochtones susceptibles d'être touchés, en plus de se fier au processus de l'ONE. Les consultations ont pris différentes formes, entre autres par lettres, courriels, appels téléphoniques et réunions, conçues pour permettre aux groupes autochtones :

- de faire part à l'ONE de leurs questions et renseignements, et de participer à l'audience;
- de participer à des conversations en direct avec la Couronne sur des questions ou des préoccupations liées aux procédures et sur les effets préjudiciables potentiels du projet sur les intérêts autochtones;
- d'examiner et de commenter l'ébauche des conditions de l'ONE (remarque : le BGGP a offert aux groupes autochtones non intervenants une possibilité de lui faire part directement de leurs commentaires sur l'ébauche des conditions de l'ONE);
- d'éclairer la rédaction du Rapport sur les consultations et les accommodements.

Le BGGP a tenu un journal des consultations afin de faire un suivi de toutes les interactions entre la Couronne et les groupes ou les collectifs autochtones tout au long du processus.

Période exclue

Le 21 août 2015, le Comité responsable de l'examen du projet par l'ONE a annoncé qu'il était évident que toutes les preuves tirées du dossier d'audience qui étaient préparées par M. Steven J. Kelly ou sous sa direction, de même que les plaidoiries orales sommaires auxquelles

participaient les intervenants des groupes autochtones seraient reportées ultérieurement (leur dépôt avait d'abord été prévu pour septembre 2015). Par la suite, le 24 septembre 2015, l'ONE a annoncé l'observation d'une période exclue de 16 semaines pour son examen du projet. La période exclue (du 17 septembre 2015 au 8 janvier 2016) permettrait à l'ONE d'obtenir des renseignements supplémentaires de la part du promoteur et des intervenants relativement aux preuves lacunaires et remplacées. Dans sa [directive procédurale n° 18](#), l'ONE a établi son échéance modifiée pour l'achèvement des audiences et prolongé jusqu'au 12 janvier 2016 la période accordée aux participants pour commenter l'ébauche des conditions.

Le 22 octobre 2015, l'ONE publiait la [directive procédurale n° 19](#) qui indiquait que la plaidoirie orale sommaire aurait lieu entre le 18 janvier et le 12 février 2016 et que le dossier d'audience de l'ONE serait fermé en février 2016, tout de suite après le dépôt de la réplique écrite du promoteur.

Durant la période exclue, le BGGP a poursuivi sa correspondance avec les groupes autochtones afin de leur donner les dernières nouvelles sur la procédure sur l'examen de l'ONE et de consultation. Cette correspondance encourageait les groupes autochtones à tirer parti de la période de prolongation pour commenter l'ébauche des conditions de l'ONE. La Couronne a aussi offert des occasions de rencontrer les groupes autochtones afin de parler du processus de consultation et de leurs premières impressions sur l'ébauche des conditions.

Le BGGP a offert de rencontrer des groupes autochtones qui, selon l'évaluation, devaient être consultés selon les niveaux d'intensité élevé ou modéré de la consultation *Haïda* tout au long de cette période. Ainsi, le BGGP a rencontré la Nation Tsleil-Waututh, la Nation Squamish, la Première Nation Leq'a:mel et les 13 bandes membres du collectif Stó:lō. Plusieurs autres réunions se sont faites par téléconférence. Ces rencontres avaient pour but d'établir des liens avec les groupes et de parler du processus de consultation, des questions relatives aux procédures et de l'ébauche de conditions de l'ONE pour le projet.

En octobre 2015, les représentants du BGGP ont participé au sommet sur le pipeline de Kamloops auquel ont pris part plusieurs groupes autochtones consultés sur le projet, et présenté des renseignements sur les démarches de consultation employées par la Couronne pour les grands projets de pipeline assujettis par un examen réglementaire de l'ONE, y compris l'examen du projet en cours. Cette occasion de rencontrer de façon informelle des représentants des communautés autochtones ayant un intérêt dans le projet coïncidait avec les mises à jour envoyées par courriel le 26 octobre 2015 et le 29 octobre 2015 pour rappeler aux groupes la prolongation de la période de commentaires sur l'ébauche des conditions de l'ONE et l'amorce du dialogue Couronne-groupes autochtones sur les questions potentiellement en suspens par une série de réunions et de discussions qui débutera tout de suite après la fermeture du dossier d'audience de l'ONE, en février 2016.

Le 18 décembre 2015, la correspondance était envoyée aux groupes autochtones à titre de nouveau rappel de la date butoir reportée par l'ONE au 12 janvier 2016 pour soumettre leurs commentaires sur l'ébauche des conditions de l'ONE dans une plaidoirie principale écrite. Cette correspondance invitait également les groupes autochtones qui n'avaient pas pris part à l'examen

de l'ONE à soumettre leur point de vue sur l'ébauche des conditions de l'ONE directement au BGGP pour aider la Couronne à mieux comprendre toute question ou préoccupation liée au projet qui serait potentiellement restée en suspens.

La correspondance du 18 décembre 2015 reconnaissait les différents problèmes de procédure soulevés jusque-là par des groupes autochtones à propos du processus d'examen de l'ONE et de la mesure dans laquelle la Couronne se fiait à ce processus pour s'acquitter de ses obligations de consultation et d'accommodement, ainsi que le désir exprimé par de nombreux groupes autochtones de travailler en partenariat avec la Couronne pour mettre en place un processus de consultation permettant d'atteindre les objectifs communs.

Une liste des objectifs du processus de consultation de la Couronne était jointe à la correspondance entretenue en 2015 avec les groupes durant la phase qui a suivi les audiences de l'ONE :

- pour travailler en collaboration avec les groupes autochtones durant la consultation sur le projet;
- pour communiquer avec les groupes autochtones à propos du projet et pour comprendre les effets préjudiciables potentiels qu'il pourrait avoir sur des droits ancestraux ou des droits issus de traités protégés par la Constitution;
- pour répondre à des demandes de renseignements particulières, s'attaquer à des questions sur des points spécifiques du projet, et pour recueillir l'opinion des groupes autochtones susceptibles d'être touchés sur leurs préoccupations à propos du projet;
- pour écouter les questions et les préoccupations soulevées, et créer une ambiance propice à la découverte de solutions pour éviter, atténuer ou prendre en considération les préoccupations en suspens ayant trait au projet.

Dans la correspondance de décembre 2015, les groupes autochtones ont été invités à partager leurs objectifs sur la consultation, surtout à la lumière du discours du Trône du 4 décembre 2015 qui stipulait que dorénavant, les peuples autochtones participeraient davantage aux examens et à la surveillance des projets majeurs d'exploitation des ressources.

Plaidoirie orale sommaire

De janvier à février 2016, plusieurs représentants fédéraux ont participé à Burnaby et Calgary à des audiences de plaidoirie orale sommaire. Ces représentants ont utilisé cette expérience, de même qu'un examen approfondi des commentaires écrits par les groupes autochtones dans leur plaidoirie principale, pour mieux saisir les questions potentiellement en suspens, y compris les effets préjudiciables potentiels du projet sur les intérêts autochtones.

Lors de l'audience de plaidoirie orale sommaire de Calgary, le responsable de la consultation de la Couronne a présenté une question préliminaire à l'ONE pour permettre aux membres du Comité d'interroger la Couronne sur sa méthode de consultation préconisée.

3.3.3 STRATÉGIE PROVISOIRE

À la fin de l'été et au début de l'automne 2015, le processus de consultation de la Couronne a été amélioré, d'abord des suites de la période exclue de 16 semaines susmentionnée, puis par les nécessités entraînées par l'élection fédérale d'octobre 2015. Ces changements ont permis de procéder à un examen poussé des principales inquiétudes relatives à la procédure du processus de consultation jusqu'à cette date, et la prise en considération de diverses solutions pour ajuster le processus de manière à soutenir les engagements du nouveau gouvernement, surtout sur le renouvellement des relations avec les peuples autochtones à partir des principes de reconnaissance des droits, de respect, de coopération et de partenariat.

Au cours de cet examen, le BGGP a trouvé différentes possibilités et améliorations qui découlaient en partie de l'opinion des groupes autochtones susceptibles d'être touchés émis tout au long du processus de l'ONE ou durant des consultations directes avec la Couronne.

Le 18 janvier 2016, le BGGP a envoyé des lettres à tous les groupes autochtones susceptibles d'être touchés afin de leur faire remarquer l'importance accordée par la Couronne à leurs inquiétudes relatives à la procédure, qui comprenaient :

- les incidences des limites temporelles du processus d'examen de l'ONE et de consultation;
- l'étendue limitée du processus d'examen de l'ONE;
- l'aide financière inadéquate aux participants pour le processus d'examen de l'ONE et les consultations de la Couronne;
- une confiance excessive dans le processus d'examen de l'ONE pour remplir les obligations de consulter de la Couronne.

La lettre de janvier mentionnait également l'intention du gouvernement de répondre à ces inquiétudes grâce aux lettres de mandat du premier ministre, et invitait les groupes à rencontrer l'équipe chargée des consultations de la Couronne durant la phase postérieure aux audiences de l'ONE.

Le 27 janvier 2016, le gouvernement fédéral a présenté une stratégie provisoire relative aux décisions concernant les grands projets d'exploitation des ressources.

Au cours de la période intérimaire, ces décisions s'appuieront sur les principes suivants :

1. aucun promoteur n'aura à retourner au point de départ — les examens de projet se poursuivront dans le cadre législatif actuel et en conformité avec les traités, sous les auspices des autorités responsables et des organismes de réglementation du Nord;
2. les décisions se fonderont sur les données scientifiques, les connaissances autochtones traditionnelles et d'autres données pertinentes;
3. nous nous enquerons des vues du public et des collectivités concernées pour les prendre en compte;

4. les peuples autochtones seront consultés sérieusement et, s'il y a lieu, nous ferons en sorte de tenir compte des incidences eu égard à leurs droits et intérêts;
5. les émissions de gaz à effet de serre directes et en amont attribuables à ces projets seront évaluées.

Pour que cet engagement soit respecté, le gouverneur en conseil a prolongé l'échéance décisionnelle de trois à sept mois et accru le budget 2016 de participation des autochtones de 700 000 dollars à 2,2 millions de dollars.

Le BGGP a transmis l'annonce du 27 janvier à tous les groupes autochtones, a ajusté ses plans de travail et sa démarche pour la phase de consultation postérieure aux audiences de l'ONE en divisant la période de prolongation en deux rondes et, dans une série de courriels et d'appels téléphoniques, de même que dans la correspondance subséquente, il a envoyé à environ 100 groupes autochtones de plus des invitations à rencontrer des représentants de la Couronne dans la première ronde de réunions avant la publication du rapport de l'ONE, ce qui n'avait pas été envisagé auparavant.

3.3.4 PHASE POSTÉRIEURE AUX AUDIENCES MENANT À UNE DÉCISION DU GOUVERNEMENT

Après la clôture du dossier d'audience de l'ONE, à la mi-février, le BGGP a envoyé des lettres à tous les groupes autochtones susceptibles d'être touchés sur les mesures provisoires du gouvernement et la façon dont la Couronne avait l'intention de mettre à profit ces quatre mois supplémentaires pour rendre sa décision et d'augmenter le financement des participants.

Ces lettres fournissaient également des renseignements sur la méthode utilisée par la Couronne pour évaluer l'intensité de la consultation de chaque groupe et mentionnaient l'objectif et les occasions qui seraient offertes pour commenter l'ébauche du Rapport sur les consultations et les accommodements de la Couronne.

Phase de consultation postérieure aux audiences de l'ONE

La première ronde de rencontres des groupes autochtones a pris place entre la fermeture du dossier d'audience de l'ONE et la publication de son rapport de recommandation, le 19 mai 2016. Les rencontres de consultation individuelles ou collectives avec quelque 60 groupes autochtones qui ont eu lieu durant cette période étaient axées sur la création de liens et la confirmation de la compréhension de la Couronne des inquiétudes sur la procédure et le fond concernant le projet.

Les thèmes abordés comprenaient les objectifs généraux des groupes autochtones relativement au processus de consultation et la meilleure façon de profiter de la période postérieure à la publication du rapport de recommandation de l'ONE. Le BGGP a aussi cherché à établir un dialogue avec les groupes autochtones à propos de l'ébauche des conditions de l'ONE et des préoccupations en suspens, y compris sur toute mesure d'accommodement que ces groupes avaient à proposer.

Les représentants fédéraux ont remis aux groupes leurs dossiers des rencontres et leurs listes des mesures de suivi afin d'avoir leurs commentaires. L'équipe de consultation de la Couronne avait le mandat d'écouter et de comprendre les points de vue des groupes autochtones et d'en faire part aux hauts fonctionnaires. Un résumé de ces rencontres a été remis au ministre des Ressources naturelles et à d'autres ministres.

Les représentants fédéraux ont requis une deuxième ronde de rencontre avec les groupes autochtones à la suite de la présente par l'ONE au gouvernement de la version finale de son rapport et de ses recommandations. Les rencontres visaient à recueillir les commentaires des groupes autochtones sur le rapport de l'ONE, ainsi qu'à déceler, à prendre en considération et à tenter d'atténuer toute préoccupation ayant trait aux effets préjudiciables du projet sur les intérêts autochtones pour lesquels les conditions de l'ONE et les engagements du promoteur n'apportaient pas de solution.

À la mi-juillet 2016, les groupes autochtones participant à la consultation de la Couronne ont été invités à demander un financement additionnel pour les consultations en cours, et pour leur participation aux rencontres et leurs commentaires écrits concernant le rapport préliminaire sur les consultations et les accommodements.

Les représentants du gouvernement qui ont pris part aux rencontres de consultation se sont efforcés de donner des réponses valables à toutes les questions posées par les groupes autochtones. À l'instar de la première ronde de rencontre du printemps, des résumés ont été faits et soumis à l'approbation de ces groupes.

Ébauche du Rapport sur les consultations et les accommodements

En août 2016, on a remis la version préliminaire du Rapport sur les consultations et les accommodements aux groupes autochtones pour obtenir leurs commentaires et en discuter. Les groupes autochtones disposaient de 30 jours pour présenter leurs commentaires, bien que ces derniers aient été acceptés jusqu'à la fin octobre. On a invité les groupes à présenter leurs commentaires écrits sur ce rapport préliminaire pour s'assurer que la Couronne avait bien décrit la participation de chaque groupe autochtone particulier au processus de consultation, la rigueur de ses revendications, la portée de la consultation, les effets préjudiciables potentiels sur les intérêts autochtones, toute préoccupation en suspens qu'il aurait soulevée et son point de vue sur le statut de ces préoccupations (p. ex., si les conditions de l'ONE, les engagements du promoteur ou les mesures d'accommodement supplémentaires apportaient une solution).

Soumission distincte

En plus des possibilités qui leur sont offertes d'examiner et de commenter les ébauches du Rapport sur les consultations et les accommodements, les groupes autochtones ont pu soumettre un court texte pour présenter toute préoccupation, question ou idée fondamentale sur le projet qui serait restée en suspens. Cet apport, qui accompagnera le Rapport sur les consultations et les accommodements, est remis directement au gouverneur en conseil et aux ministres pour éclairer leurs décisions sur le projet.

Consultation de la phase de réglementation et de délivrance de permis

Tous les groupes autochtones ayant participé au processus dès le début ont reçu une lettre leur exposant l'intention de la Couronne de se fier au processus de l'ONE, dans la mesure du possible, pour comprendre les effets préjudiciables potentiels du projet sur les intérêts autochtones et remplir son obligation de consulter. La Couronne a toutefois reconnu qu'elle devait procéder à d'autres consultations au stade de réglementation et de délivrance de permis, qui suivraient des décisions de la part du gouverneur en conseil et des provinces sur le projet.

3.3.5 COLOMBIE-BRITANNIQUE

Le BEE a rendu une ordonnance en vertu de l'article 11 de la *Environmental Assessment Act* de la C.-B., qui indique, entre autres, la façon dont le BEE et le promoteur consulteront les groupes autochtones susceptibles d'être touchés. La démarche d'abord employée par le BEE pour identifier les groupes autochtones à consulter était fondée sur une analyse géographique de la proximité du projet par rapport au territoire traditionnel revendiqué par des groupes autochtones. Les groupes autochtones dont le territoire traditionnel revendiqué recoupait le corridor du projet ou se situait dans un rayon de 2 km de celui-ci étaient inscrits à l'annexe B de l'ordonnance rendue en vertu de l'article 11. Ceux dont le territoire traditionnel invoqué était situé dans un rayon supérieur à 2 km du corridor du projet et qui étaient susceptibles d'être touchés par des incidences indirectes du projet ont été inscrits à l'annexe C de l'ordonnance rendue en vertu de l'article 11.

L'approche adoptée pour la consultation auprès des groupes autochtones de l'annexe B se situait dans la partie la plus intense du spectre de consultation et offrait les possibilités suivantes :

- notification de l'émission de tout ordre dans l'application de la *Environmental Assessment Act* de la C.-B. ayant trait au projet;
- discussion et commentaires sur les questions soulevées par les groupes autochtones tout au long de l'examen de l'ONE et de toute consultation subséquente en lien avec les effets préjudiciables potentiels du projet sur les intérêts autochtones dans des zones qui relèvent de la compétence provinciale, et mesures à prendre pour les éviter, les réduire au minimum ou en tenir compte d'une façon ou d'une autre, selon le cas;
- examen des renseignements supplémentaires fournis par le promoteur pour éclairer la consultation relative aux effets préjudiciables potentiels du projet sur les intérêts autochtones dans des zones qui relèvent de la compétence provinciale, et mesures à prendre pour les éviter, les réduire au minimum ou en tenir compte d'une façon ou d'une autre, selon le cas;
- présentation de commentaires au promoteur sur l'ébauche de son rapport sur la participation des Autochtones;

- rencontre en vue de parler des effets préjudiciables potentiels du projet sur les intérêts autochtones dans des zones qui relèvent de la compétence provinciale, et mesures à prendre pour les éviter, les réduire au minimum ou en tenir compte d'une façon ou d'une autre, selon le cas;
- commentaires sur l'ébauche des documents de référence du BEE;
- soumission au BEE d'un exposé de leur point de vue sur le projet et l'ébauche des documents de référence à inclure dans l'ensemble de documents envoyés aux ministres lorsque le projet leur sera acheminé pour qu'ils rendent une décision;
- à la demande de l'un ou l'autre de ces groupes autochtones, offre d'occasions additionnelles de collaborer avec le BEE, selon les échéances convenues avec ce groupe autochtone.

L'approche adoptée pour la consultation auprès des groupes autochtones de l'annexe C se situait dans une partie moins intense du spectre de consultation et offrait les possibilités suivantes :

- notification de l'émission de tout ordre dans l'application de la *Environmental Assessment Act* de la C.-B. ayant trait au projet;
- présentation de commentaires au promoteur sur l'ébauche de son rapport sur la participation des Autochtones;
- commentaires sur l'ébauche des documents de référence du BEE;
- discussion et commentaires sur les questions soulevées par les groupes autochtones tout au long de l'examen de l'ONE et de la consultation subséquente en lien avec les effets préjudiciables potentiels du projet sur les intérêts autochtones dans des zones qui relèvent de la compétence provinciale, et mesures à prendre pour les éviter, les réduire au minimum ou en tenir compte d'une façon ou d'une autre, selon le cas.

Le 9 mai 2016, le BEE a transmis aux groupes autochtones une ébauche de l'ordonnance rendue en vertu de l'article 11 et sollicité leurs commentaires. Après avoir examiné ceux que les groupes autochtones lui ont fait parvenir, il a modifié l'ordonnance. Le 17 juin 2016, le BEE a rendu une ordonnance en vertu de l'article 11, qui stipulait la réalisation d'activités de consultation par le BEE et le promoteur auprès de tous les groupes autochtones susceptibles d'être touchés par le projet, inscrits aux annexes B et C de l'Ordonnance.

Le promoteur a soumis son rapport sur la participation des Autochtones²⁴ au BEE le 4 août 2016. Ce rapport présente un résumé des efforts déployés par le promoteur pour consulter les groupes autochtones et mentionne les commentaires et les renseignements transmis par les groupes autochtones au cours de cette consultation, les effets préjudiciables potentiels du projet sur les intérêts autochtones de chaque groupe, les méthodes employées pour atténuer ou tenir compte de ces effets d'une façon ou d'une autre, ainsi que les activités de consultation à venir.

²⁴ http://a100.gov.bc.ca/appsdata/epic/html/deploy/epic_document_459_40921.html.

Le BEE s'est inspiré de la consultation effectuée à ce jour par les organismes fédéraux et provinciaux, l'examen de l'ONE et l'engagement auprès du promoteur pour coordonner les activités de consultation auprès des Autochtones avec le BGGP, comme le décrivent la section 3.3 et d'autres parties de ce rapport. Cette section ne répète pas l'information sur les activités coordonnées qui ont eu lieu.

Les organismes provinciaux ne délivreront aucun permis avant que les ministres n'aient pris une décision relativement au certificat d'EE, conformément à l'article 9 de la *Environmental Assessment Act* de la C.-B., exception faite des permis d'investigation (p. ex., permis pour recueillir des renseignements à l'appui de l'évaluation du projet). Les organismes qui délivrent des permis pourraient toutefois consulter des groupes autochtones à propos de demandes de permis avant que les ministres n'aient pris leur décision concernant le certificat.

Comme il est mentionné à la section 2.5, la province de la Colombie-Britannique a adopté une approche coordonnée de la consultation auprès des Autochtones pour ce projet, qu'éclairent la consultation entreprise par des organismes provinciaux responsables des autorisations de permis, la consultation coordonnée avec le gouvernement fédéral, le processus de l'ONE et les renseignements fournis par le promoteur. Bien que le BEE ait entrepris avec le gouvernement fédéral la consultation des groupes autochtones de C.-B., l'obligation de consulter et d'accommoder de la Couronne provinciale concerne ses domaines juridictionnels dans les limites stipulées par la Constitution.

3.3.6 ALBERTA

En Alberta, la politique sur la consultation des Premières Nations et des établissements métis sur la gestion des terres et des ressources naturelles de la province dirige la consultation auprès des Autochtones et des établissements métis sur les questions de gestion et d'aménagement des terres et des ressources naturelles de la Couronne provinciale. Les lignes directrices connexes expliquent comment le gouvernement albertain entend respecter ses responsabilités de consulter en vertu de ses politiques de consultation, et comment elles doivent préciser les attentes de toutes les parties au processus de consultation en leur offrant un aperçu des procédures de ce processus.

La consultation des Premières Nations et des établissements métis commence par l'évaluation par le gouvernement de l'Alberta de tout comportement risquant d'avoir des répercussions préjudiciables sur l'exercice des droits conférés par traité, des usages traditionnels et des activités de récolte des membres de ces collectivités. Le gouvernement de l'Alberta doit superviser et gérer tous les aspects de fond de la consultation. Bien que le gouvernement de l'Alberta puisse déléguer certains aspects de la consultation aux promoteurs, la Couronne est entièrement responsable de superviser l'ensemble du processus de consultation en s'assurant que les activités de consultation du promoteur respectent ses politiques et lignes directrices en ce sens. Le promoteur doit consulter les Premières Nations et les établissements métis touchés par l'emprise de son projet, et pour diverses autres raisons.

Pour raffermir son rôle dans le processus de consultation des Premières Nations et des établissements métis, le gouvernement de l'Alberta a mis sur pied le Aboriginal Consultation Office (ACO). Le mandat de l'ACO est d'offrir des services de gestion des consultations, qui répondent aux besoins des ministères albertains, des Premières Nations, des établissements métis, de l'Organisme de réglementation énergétique de l'Alberta et des promoteurs.

Les lignes directrices de l'Alberta sur la consultation des Premières Nations et des établissements métis précisent les étapes de consultation suivantes :

1. Évaluation préconsultation;
 - a. Évaluation de la nécessité d'une consultation,
 - b. Le cas échéant, identification des Premières Nations et des établissements métis à consulter,
 - c. Évaluation des incidences négatives potentielles de la décision ou de l'activité proposée,
 - d. Évaluation de la portée de l'obligation de consulter en fonction des renseignements disponibles quant aux répercussions nuisibles potentielles sur les droits conférés par traité, les usages traditionnels et les activités de récolte,
 - e. Établissement d'un niveau de consultation correspondant à la portée des répercussions nuisibles potentielles. Le niveau de consultation (niveau 1 - simplifié, niveau 2 - standard et niveau 3 - extensif) précise la portée de la consultation ainsi que les étapes requises,
 - i. Une consultation de niveau 3 oblige le promoteur à élaborer un plan de consultation que devra approuver l'ACO avant le début des consultations;
2. Partage des renseignements;
 - a. Les promoteurs doivent fournir aux Premières Nations et aux établissements métis des renseignements complets sur leur projet, les autorisations réglementaires demandées, le processus et le niveau de consultation en sollicitant leurs commentaires et leurs préoccupations;
3. Étude et documentation des préoccupations;
4. Vérification du dossier de consultation des Premières Nations et des établissements métis;
5. Évaluation de la pertinence de la consultation. L'objectif ultime de la consultation est certes de protéger unanimement les intérêts des participants à la consultation, mais une consultation réussie peut ne pas faire l'unanimité. Si la consultation est jugée adéquate, le promoteur présente sa demande à l'organisme de réglementation approprié.

Le projet d'agrandissement de Trans Mountain a fait l'objet d'une consultation de niveau 3 (extensif). Le 5 juin 2015, le gouvernement de l'Alberta a demandé au promoteur de consulter les Premières Nations touchées sur son projet et ses dispositions connexes. L'ACO poursuit son travail auprès du promoteur des Premières Nations et des autres ministères pour satisfaire les exigences en matière de consultation énoncées dans les politiques et lignes directrices de l'Alberta.

3.4 Aide financière aux participants

En plus des ententes sur la capacité dirigées par le promoteur et de l'aide financière aux participants fournie par l'ONE, selon la pratique courante, la Couronne fournit une certaine aide financière aux groupes autochtones pour qu'ils participent à l'examen réglementaire et au processus de consultation qui comportent des éléments hautement techniques.

Le promoteur, l'ONE, le BGGP et le BEE ont offert un financement visant à favoriser la participation des groupes autochtones aux différentes étapes du processus, de la phase initiale de planification du projet aux audiences réglementaires, au cours de l'examen de l'ONE, et la consultation par la Couronne.

3.4.1 FINANCEMENT DE LA CAPACITÉ PAR LE PROMOTEUR

Le promoteur a versé environ 12 millions de dollars pour le financement de la capacité qui a été remis dans le cadre d'ententes de consultation négociées avec certains groupes autochtones.

3.4.2 ALLOCATION DE FONDS DE L'ONE POUR LA PARTICIPATION AUX AUDIENCES

Le 22 juillet 2013, l'ONE a annoncé qu'il versait 1,5 million de dollars dans le programme d'aide financière aux participants pour les audiences sur le projet d'agrandissement de Trans Mountain et que ce montant pourrait augmenter avec les demandes de financement. Le 16 juillet 2014, l'ONE annonçait qu'il doublait le montant et le portait à 3 millions de dollars, compte tenu de l'intérêt élevé pour le projet. Au 28 novembre 2014, échéance des demandes, l'ONE avait reçu 95 demandes de financement de particuliers, d'organismes sans but lucratif et de groupes autochtones totalisant un montant de 24 millions de dollars.

L'ONE a accordé à 54 intervenants autochtones un total de 2,36 millions de dollars pour couvrir les frais de déplacement et autres dépenses admissibles associés au processus d'examen. En outre, l'ONE a offert un financement spécial de 10 000 \$ à deux groupes autochtones directement touchés par la décision de radier la preuve rendue par M. Kelly dans le dossier d'audience. Dans l'ensemble, les intervenants autochtones ont reçu en moyenne 43 626 \$ (soit 5 000 \$ de plus que la moyenne des participants non autochtones), échelonnés entre un montant minimal de 1 250 \$ pour les seuls frais de déplacement à 550 000 \$ pour un collectif de 16 groupes autochtones.

Pour de plus amples renseignements sur l'allocation de fonds de l'ONE afin de favoriser la participation à l'examen, consultez : <http://www.neb-one.gc.ca/prtcptn/hrng/pfp/lctnfd/trnsmntnxpnsn-fra.html>.

3.4.3 FINANCEMENT FÉDÉRAL

Le Programme fédéral d'aide financière aux participants subventionnait la participation à la consultation durant la période précédant la fermeture des audiences de l'ONE, ainsi que tout au long de la phase postérieure aux audiences.

Tableau 8 – Sommaire de l'aide financière fédérale aux participants destinée aux groupes autochtones (au 25 octobre 2016)

Première ronde	Montant total offert dans la première ronde	753 129 \$
	Montant total versé ²⁵	471 129 \$
	Montant total dépensé ²⁶	187 847 \$
Seconde ronde	Montant total des fonds restants de la première ronde ²⁷	282 000 \$
	Montant total offert dans la seconde ronde	1 259 000 \$
	Total combiné des offres	1 541 000 \$
	Montant total versé ²⁸	933 446 \$
	Montant total dépensé ²⁹	4 250 \$
Total	Financement total offert aux groupes autochtones (première et seconde rondes)	2 012 129 \$
	Financement total versé pour les dépenses des groupes autochtones (première et seconde rondes)	192 097 \$

Calendrier : Au début, le BGGP avait prévu que la phase de consultation postérieure aux audiences de l'ONE s'échelonnerait de décembre 2015 à février 2016, après la publication du rapport de recommandation de l'ONE attendu en novembre 2015. C'est avec ces dates à l'esprit qu'en mai 2015, le BGGP a envoyé des lettres aux groupes autochtones admissibles pour offrir une aide financière aux participants visant à faciliter ces consultations, et pour les inviter à présenter leurs demandes de financement.

Des ententes de contribution conclues entre le BGGP et les groupes autochtones ont été signées entre août et novembre 2015. Cependant, au début de 2016, d'autres groupes ont manifesté leur intérêt à obtenir des fonds à la suite de la correspondance du BGGP de février 2016 et des rencontres de consultation tenues entre février et mai 2016. Le BGGP a tenté de se montrer aussi souple que possible en libérant des fonds, et le financement de la première ronde s'est prolongé jusqu'en mai 2016 pour la bande Peters, la Première Nation Kwikwetlem et la bande de Nicomen.

²⁵ Selon les ententes de contribution conclues entre RNCAN et des groupes ou des collectifs autochtones.

²⁶ Selon les réclamations soumises à l'ACEE aux fins de remboursement.

²⁷ Montant du financement proposé à la ronde 1, mais pour les groupes n'ayant pas signé d'entente de contribution.

²⁸ Selon les ententes de contribution conclues entre RNCAN et des groupes ou des collectifs autochtones.

²⁹ Selon les réclamations soumises à l'ACEE aux fins de remboursement.

Allocations de fonds : La détermination de l'admissibilité à l'aide financière aux participants et les niveaux de financement offerts reposaient sur plusieurs critères. Chaque financement offert se fondait sur quatre critères : l'évaluation initiale de l'intensité de la consultation; le niveau de participation du groupe aux audiences de l'ONE (c.-à-d., intervenant, commentateur ou non-participant); la proximité des zones d'usage traditionnel par rapport au tracé de l'emplacement du projet; la participation aux consultations de la Couronne au sein d'un collectif ou sur une base individuelle. Le BGGP a offert un maximum de 12 000 \$ et un minimum de 1 500 \$ aux groupes individuels. Les collectifs ont eu droit à un montant allant de 18 000 \$ à 60 000 \$, selon le nombre de groupes qu'ils représentaient.

Le BGGP a offert un montant total de 753 129 \$ sous forme d'aide financière aux participants à 99 groupes autochtones dans le cadre de la première ronde de cette aide (76 groupes individuels et 4 collectifs). Des 99 groupes à qui un financement a été offert, 60 (37 groupes individuels et 4 collectifs) ont conclu des ententes de contribution avec le BGGP pour avoir accès à ces fonds. Autrement dit, le BGGP a obtenu un taux de 60 % d'acceptation des offres d'aide financière aux participants par les groupes autochtones. Le montant total alloué aux termes de ces ententes de contribution s'élevait à 471 129 \$. En octobre 2016, un montant de 150 640 \$ de l'aide financière aux participants avait été versé en indemnité pour des réclamations soumises par des groupes autochtones.

Deuxième ronde de financement

Calendrier : Après la mise en place des mesures intérimaires pour le projet de janvier 2016, le BGGP a annoncé l'offre d'une aide financière supplémentaire aux participants pour la période de prolongation des consultations sur le projet. Les allocations de financement individuelles ont été communiquées au début de juillet 2016.

Allocations de fonds : Pour la deuxième ronde, le BGGP a offert 1 259 000 \$ en aide financière aux participants. La méthode d'allocation des fonds de la deuxième ronde ressemblait à celle de la première à deux importantes exceptions près, et le financement a été offert à 118 groupes autochtones susceptibles d'être touchés dont certains n'étaient pas admissibles à la première ronde en raison de leur éloignement de l'emprise du projet ou du manque de participation au processus de l'ONE. Le tableau 9 résume les méthodes d'allocation des aides financières pour les deux rondes de consultation. Les annexes A à E présentent les offres d'aide financière à chaque groupe autochtone ou collectif.

Le financement offert à la seconde ronde se fondait sur plusieurs critères : l'évaluation initiale de la portée de la consultation; le niveau de participation des groupes autochtones à l'examen de l'ONE; la participation de chaque groupe aux consultations de la Couronne au sein d'un collectif ou sur une base individuelle. En règle générale, un maximum de 14 000 \$ et un minimum de 3 000 \$ ont été offerts aux groupes individuels. Les collectifs ont eu droit à un montant allant de 15 000 \$ à 70 000 \$, selon le nombre de groupe qu'ils représentaient. Dans des cas particuliers, ces offres variaient en raison de circonstances particulières dans lesquelles des études techniques

supplémentaires étaient entreprises ou l'élaboration d'un protocole constituait un élément important du processus de consultation avec la Couronne.

Le BGGP a, en outre, offert de nouveau une aide financière aux groupes admissibles à qui il l'avait offerte à la première ronde sans que cela mène à la conclusion d'une entente de contribution. Plus particulièrement, 39 des 99 groupes autochtones ayant reçu l'offre d'aide financière à la première ronde n'avaient pas signé d'entente de contribution avec le BGGP (pour un montant total de 282 000 \$). Pour ces groupes, les fonds non réclamés ont été ajoutés à l'offre d'aide financière de la deuxième ronde.

Au total, les allocations de fonds de la seconde ronde, jumelées aux fonds non réclamés de la première ronde, totalisaient 1 541 000 \$. Des 118 groupes à qui un financement a été offert après la publication du rapport de l'ONE, 53 (35 groupes individuels et 2 collectifs) ont conclu des ententes de contribution avec le BGGP pour recevoir ces fonds. De juillet à octobre 2016, environ 45 % des groupes autochtones à qui une aide financière aux participants a été offerte en ont bénéficié. Le montant total alloué aux termes de ces ententes de contribution s'élevait à 933 446 \$. En octobre 2016, un montant de 4 250 \$ de l'aide financière aux participants avait été versé en remboursement de factures soumises par des groupes autochtones.

Tableau 9 – Résumé des méthodes d'allocation des fonds pour les deux rondes de consultation de la Couronne

Critères	Première ronde	Seconde ronde
Financement général de base pour chaque groupe, selon l'évaluation de l'intensité de la consultation	Intense : 12 000 \$ Moyenne : 12 000 \$ Faible : 3 000 \$	Intense : 14 000 \$ Moyenne : 14 000 \$ Faible : 6 000 \$
Participation au processus de l'ONE	Les groupes initialement désignés dans la catégorie moyenne ou intense du spectre de consultation Haïda qui n'ont pas participé au processus de l'ONE ont reçu la moitié du financement de base. Les groupes initialement désignés dans la catégorie faible du spectre de consultation Haïda qui n'ont pas participé au processus de l'ONE n'ont reçu d'offre de financement.	Tout groupe (intense, moyen ou faible) n'ayant pas participé au processus de l'ONE a reçu la moitié du financement de base.
Distance par rapport à l'empreinte du projet	Les groupes dont les territoires étaient situés à plus de 50 km du tracé de l'emplacement du projet n'ont pas reçu d'offre de financement, puisqu'il a été établi que les effets préjudiciables potentiels du projet seraient très faibles ou négligeables pour eux.	Les groupes autochtones inscrits dans le processus de consultation de la Couronne ont reçu une offre de financement pour faciliter leur participation aux rencontres ou pour transmettre leurs commentaires sur l'ébauche du Rapport sur les consultations et les accommodements, quelle que soit l'importance des incidences du projet sur eux.

3.4.4 FONDS DU BEE

Le BEE a offert un financement de la capacité aux groupes autochtones inscrits à l'annexe B de l'ordonnance rendue en vertu de l'article 11 de la *Environmental Assessment Act* de la C.-B., aux groupes ayant mentionné leur participation active au processus d'évaluation du BEE. Le BEE a offert 5 000 \$ aux groupes autochtones individuels et 10 000 \$ aux collectifs. Ces fonds servaient à faciliter la participation des groupes autochtones aux activités de consultation, comme l'examen des documents et les rencontres, comme il est mentionné dans la section 3.4.1. Au 29 octobre 2016, 45 groupes autochtones et 3 collectifs avaient reçu une offre de financement.

4. PRISE EN CONSIDÉRATION DES INTÉRÊTS ET DES PRÉOCCUPATIONS DES AUTOCHTONES

Cette section examine les intérêts, les enjeux et les préoccupations des groupes autochtones susceptibles d'être touchés.

4.1 Dossier de consultation de la Couronne et suivi des enjeux

Le gouvernement a fait un suivi des commentaires, des enjeux, des intérêts et des préoccupations mentionnés par des groupes autochtones durant le processus d'examen de l'ONE, qui avaient trait au projet, notamment des études de l'UTRFT et de l'URMFT.

Les représentants fédéraux ont mis au point une série d'outils de suivi qui les aident à bien comprendre les intérêts et les préoccupations des Autochtones. Le promoteur a tenu et déposé avec sa demande à l'ONE les journaux de consultations dans lesquels étaient présentés les enjeux, les préoccupations et les intérêts mentionnés par les groupes autochtones, tels que les avait interprétés le promoteur. Le promoteur a aussi fait un suivi de ses engagements et de ses mesures pour tenir compte des intérêts et des préoccupations dont lui avaient fait part différents groupes autochtones. La Couronne s'est servie de ces documents dans les premières étapes du processus afin d'interpréter une grande partie des intérêts et des préoccupations des groupes autochtones susceptibles d'être touchés par le projet.

Le programme de participation des groupes autochtones dès le début du processus de l'ONE a aussi sensibilisé davantage les intérêts et les préoccupations communiqués par les groupes autochtones. Dans une entente de projet conclue avec le BGGP, l'ONE a fait parvenir au BGGP et aux autorités fédérales concernées un tableau de tous les enjeux mentionnés par des particuliers ou des groupes autochtones dans le cadre des activités visant à susciter la participation de l'ONE. Ces observations, qui ont commencé en juin 2014, comprenaient des enjeux qui débordaient du mandat de l'ONE, et d'autres qui étaient liés à des éléments et à des composantes valorisées faisant partie de l'étendue de l'examen de l'ONE.

Les tableaux de suivi des enjeux tenus par la Couronne fédérale durant les audiences de l'ONE pour chaque intervenant d'un groupe autochtone classaient les enjeux en fonction de leurs liens avec les effets préjudiciables potentiels sur les intérêts autochtones, de même que d'autres enjeux et préoccupations mentionnés par des groupes autochtones durant toutes les étapes du processus, qu'ils fassent ou non partie de l'étendue du processus d'examen de l'ONE. Par conséquent, les catégories d'enjeux suivies par la Couronne fédérale ne portaient pas uniquement sur les éléments environnementaux et socioéconomiques étudiés durant les audiences réglementaires de l'ONE; elles saisissaient également des enjeux plus généraux mentionnés par les groupes autochtones, qui étaient pertinents pour l'obligation de consulter de la Couronne et

dont il fallait tenir compte, au besoin. De plus, des ministères et des organismes fédéraux ont fait un suivi des enjeux propres aux champs de leur compétence réglementaire ou de leur expertise en la matière.

Les tableaux de suivi des enjeux tenus par la Couronne fédérale ont servi à analyser les enjeux et les effets préjudiciables potentiels sur les intérêts autochtones en indiquant si, du point de vue de la Couronne, les engagements du promoteur ou les conditions de l'ONE apportaient des solutions à ces enjeux et à ces incidences, s'ils apportaient des solutions partielles ou si ces solutions étaient inadéquates. De cette façon, la Couronne a pu déceler rapidement les enjeux susceptibles d'être en suspens, pour lesquels une mesure ou un accommodement de la Couronne, progressif ou d'une autre forme, serait nécessaire.

Voici les catégories d'enjeux suivis par la Couronne fédérale tout au long de l'examen du projet :

- construction et exploitation du pipeline;
- incidents et défauts du pipeline;
- construction et exploitation du terminal maritime;
- incidents et défauts du terminal maritime;
- opérations de transport maritime;
- incidents et défauts liés au transport maritime;
- effets cumulatifs;
- incidences sociales et culturelles;
- autres droits ancestraux et issus de traités;
- processus et méthodologie d'examen;
- incidences économiques;
- santé et sécurité humaines.

Les enjeux sont présentés ci-dessous par rapport aux effets préjudiciables potentiels sur des intérêts autochtones particuliers (c.-à-d., chasse, piégeage, cueillette, pêche, exploitation de ressources marines, autres pratiques traditionnelles et culturelles, titre autochtone), ainsi que d'autres intérêts qu'ils pourraient avoir (p. ex., incidents et défauts, santé et sécurité humaines, enjeux socioéconomiques, effets cumulatifs).

Les réponses à ces effets préjudiciables potentiels sont indiquées par rapport aux engagements du promoteur, aux conditions de l'ONE et aux réponses de la Couronne, lorsqu'elles sont disponibles. De plus, les modifications apportées au projet et d'autres mesures d'accommodement sont présentées par rapport à la façon dont elles apportent des solutions relativement aux intérêts et aux préoccupations des Autochtones.

Le promoteur a préparé un rapport sur la participation des Autochtones, qui traite des exigences de la soumission au BEE mentionnées dans l'ordonnance rendue en vertu de l'article 11, le 17 juin 2016. Le 18 mai 2016, le promoteur soumettait une ébauche du rapport aux groupes autochtones mentionnés dans cette même ordonnance, de même qu'un rapport définitif³⁰, le 12 août 2016.

Les annexes A à E de ce rapport donnent un aperçu des intérêts et des préoccupations spécifiques de chaque groupe autochtone susceptible d'être touché. Elles comprennent une description de la consultation auprès de chaque groupe autochtone; les préoccupations exprimées par le groupe; un résumé de l'évaluation faite par la Couronne de la rigueur des revendications et de la portée de la consultation; l'évaluation faite par la Couronne des effets préjudiciables potentiels du projet sur les droits ancestraux invoqués ou établis de chaque groupe autochtone, y compris le titre autochtone et les droits issus de traités.

4.2 Traitement des intérêts et des préoccupations des Autochtones

4.2.1 MODIFICATIONS APPORTÉES AU PROJET

Durant la planification et tout au long de l'examen de l'ONE, le promoteur a procédé ou s'est engagé à procéder à plusieurs modifications de la conception afin d'éviter ou de réduire au minimum les effets préjudiciables potentiels du projet susceptibles de toucher directement ou indirectement des intérêts autochtones.

Principes liés au tracé

Le premier principe de la conception du projet consistait à diriger le pipeline proposé pour que son tracé soit, si possible, parallèle à l'emprise du pipeline existant ou d'autres perturbations linéaires. Ce principe aide le promoteur à réduire au minimum la perturbation du projet dans les nouveaux lieux à usage traditionnel, en plus de réduire les effets préjudiciables nouveaux ou supplémentaires sur les intérêts autochtones. Le corridor proposé pour le pipeline est en règle générale large de 150 mètres, au centre de la servitude du pipeline existant de Trans Mountain, exception faite des déviations nécessaires, par exemple pour éviter des zones ayant une grande valeur environnementale ou pour réduire au minimum la traversée de zones urbaines densément peuplées.

Les éléments environnementaux suivants étaient pris en considération en cas de déviation par rapport à la servitude du pipeline existant :

- le nombre d'ouvrages de franchissement de cours d'eau;
- la longueur de la zone de réserve riveraine;
- les zones difficiles à récupérer et au terrain instable;

³⁰ http://a100.gov.bc.ca/appsdata/epic/html/deploy/epic_document_459_40921.html.

- la longueur à l'intérieur de parcs provinciaux et d'autres zones désignées aires protégées;
- le nombre d'ouvrages de franchissement de terres humides;
- la création d'un nouvel accès à des zones ayant de l'importance sur le plan écologique.

Lorsque des déviations par rapport au corridor pipelinier existant étaient jugées nécessaires, Trans Mountain a tenté de réduire au minimum leurs incidences environnementales en construisant le nouveau pipeline à côté de l'emprise d'autres installations linéaires, dans la mesure du possible. L'accès à l'emprise et aux lignes de transmission d'électricité vers les stations de pompage étant déjà assuré, cela réduit la nécessité de créer d'autres perturbations pour des installations secondaires.

Le deuxième principe repose sur les renseignements relatifs à l'usage traditionnel jugés pertinents par le promoteur pour éclairer ses décisions relatives au tracé. Le promoteur a fait participer des groupes autochtones dont les territoires traditionnels recoupent le corridor étudié pour le tracé proposé afin d'entreprendre des études de l'usage traditionnel. Ces études ont localisé les sites ou usages traditionnels qui, selon le promoteur, subiraient des effets préjudiciables en raison de l'emplacement ou du temps (p. ex., durée de la construction qui coïncide avec la période de cueillette de plantes médicinales) du projet, et déterminé les mesures à prendre pour éviter ou réduire les conflits.

Le troisième principe lié au tracé du pipeline était la prise en considération des réserves indiennes. Le promoteur s'est engagé (et y est obligé par la loi) à ne pas faire passer le pipeline proposé dans une réserve indienne, à moins que le groupe autochtone touché ait approuvé le tracé. À ce jour, le promoteur a conclu une entente pour faire passer le pipeline dans certaines réserves, mais pas dans d'autres. Il a indiqué qu'il continuerait de faire participer des groupes autochtones à l'établissement du tracé du pipeline sur des réserves indiennes (consulter la soumission du promoteur à l'ONE du 31 juillet 2015 et la contre-preuve du 20 août 2015).

Le promoteur a aussi examiné la preuve confidentielle produite par certains groupes autochtones durant l'examen de l'ONE (le promoteur et l'ONE ont signé des ententes de confidentialité avec ces groupes autochtones). Dans certains cas, le promoteur a tenu compte de nouveaux sites à usage traditionnel mentionnés par des groupes autochtones afin de prendre des mesures d'atténuation ou autres, comme une modification du tracé ou la configuration des lieux de construction.

Voici des exemples d'application concrète des principes d'établissement de tracé et d'autres principes de conception du projet :

- le tracé de l'emprise est examiné et pensé de façon à éviter certains sites connus ayant de l'importance, comme les lieux de sépulture et d'autres sites importants sur le plan culturel;
- le promoteur a essayé de suivre autant que possible l'emprise existante pour réduire les besoins d'aménagement dans les zones de « terrain non aménagé » : 73 % du projet suit l'emprise du pipeline existant et 16 %, d'autres perturbations linéaires, ce qui laisse 11 % du tracé pour lequel il faut créer un nouveau corridor;

- un tracé amélioré du pipeline existant pour éviter 22 ouvrages de franchissement de rivières abondantes en poissons, comme le fleuve Fraser près de Rearguard, la rivière Thompson, le cours supérieur de la rivière Thompson Nord et les rivières Albreda, Coldwater et Coquihalla;
- dépasser les exigences relatives à la profondeur d'enfouissement dans un cours d'eau imposées par les normes de conception et de construction du code de bonne pratique, notamment par l'utilisation d'une crue survenant une fois en 200 ans au lieu de la norme industrielle actuelle, c'est-à-dire une fois en 100 ans, et de la prise en compte des effets des changements climatiques qui entraînent une hausse de l'intensité et la fréquence des inondations;
- augmentation de l'épaisseur de la paroi des canalisations aux franchissements de cours d'eau importants;
- remplacement du mur de terre en pente d'abord proposé pour le TMW par un mur de rétention vertical qui réduit au minimum le dragage et réduit considérablement l'empreinte de l'agrandissement de l'aire de l'estran;
- le promoteur a indiqué qu'il n'aurait sans doute plus à se procurer un permis d'immersion en mer des déblais de dragage grâce à l'amélioration de ses méthodes de construction au TMW.

À la fin de l'été 2015, les représentants fédéraux ont demandé au promoteur de leur fournir d'autres exemples de modifications apportées au projet en réponse à des intérêts autochtones, plus particulièrement ceux qui n'apparaissaient pas déjà dans le dossier de l'ONE sous la forme d'une étude de l'usage traditionnel et de mesures d'atténuation (p. ex., dans le plan de protection de l'environnement, les journaux de participation des Autochtones, les réponses aux demandes de renseignements, le tableau du suivi des engagements ou la contre-preuve présentés par le promoteur le 20 août 2015).

En réponse, le promoteur a indiqué qu'il avait très peu d'exemples qui n'avaient pas déjà été présentés dans le dossier de l'ONE; il a toutefois soumis une liste mise à jour des lieux où des intérêts et des préoccupations autochtones avaient influé sur la conception du projet. Il a fait remarquer qu'il avait incorporé la totalité des intérêts et des préoccupations autochtones dans la demande et les dossiers de preuves remis à l'ONE, qu'ils aient ou non entraîné une modification. Le tableau de l'annexe F présente les préoccupations particulières ajoutées à la suite d'une modification au projet. L'annexe G comprend les tableaux de suivi des engagements présentés à l'ONE par le promoteur. En octobre 2016, le promoteur a confirmé n'avoir apporté aucun changement à ces tableaux depuis leur dépôt.

Il a fait remarquer que les intérêts autochtones de l'annexe F associés à un lieu géographique particulier avaient été incorporés à la planification du projet, notamment par la prise en considération de l'intégration de cartes-tracés environnementales, qui procurent des renseignements sur le tracé et l'aménagement à venir du projet. Il a ajouté que ces endroits étaient en grande majorité à l'extérieur de l'emprise proposée et ne seraient donc pas directement

touchés par la construction ou l'exploitation. L'annexe G renferme aussi plusieurs engagements concernant des ateliers sur le plan de protection environnementale, qui entraîneraient peut-être d'autres ajustements du tracé à l'intérieur du corridor.

La contre-preuve présentée par le promoteur contient les résultats d'études menées récemment sur l'usage traditionnel et un ensemble des journaux de consultation à jour. À partir des connaissances acquises dans le cadre du processus d'invitation à la participation, le promoteur a apporté des modifications au projet, dont des ajustements du tracé. Il a également eu recours à des plans de protection environnementale et à des plans d'atténuation tout au long de la construction pour réduire ou éviter si possible des incidences de la construction.

Établissement du tracé et réserves indiennes

Les tableaux suivants mentionnent le tracé associé aux franchissements de réserves indiennes du corridor pipelinier existant et l'agrandissement proposé en date de juillet 2016.

Tableau 10 – Réserves indiennes étant traversées par le corridor du TMPL existant

Nom de la réserve indienne	Groupes autochtones ayant un intérêt dans la réserve
Coldwater n° 1	Bande de Coldwater
Grass n° 15	Première Nation Aitchelitz, Première Nation Kwaw-kwaw-apilt, Shxwha:y Village, Première Nation Skowkale, Première Nation Skwah, Bande de Soowahlie, Première Nation Squiala, Première Nation Tzeachten, Première Nation Yakweakwioose
Joeyaska n° 2	Bande de Lower Nicola
Kamloops n° 4	Tk'emlups te Secwpmc (bande de Kamloops)
Kawakawa Lake Reserve n° 16	Première Nation Union Bar
Matsqui Main n° 2	Première Nation de Matsqui
Ohamil n° 1	Première Nation Shxw'ow'hamel
Peters n° 1	Bande Peters
Peters n° 1a	Bande Peters
Popkum n° 1	Première Nation Popkum
Popkum n° 2	Première Nation Popkum
Tzeachten n° 13	Première Nation Tzeachten
Whispering Pines n° 4	Bande de Whispering Pines/Clinton
Zoht n° 4	Bande de Lower Nicola
Zoht n° 5	Bande de Lower Nicola

Tableau 11 – Réserves indiennes étant traversées par le corridor proposé du projet d'agrandissement de réseau Trans Mountain

Nom de la réserve indienne	Groupes autochtones ayant un intérêt dans la réserve
Matsqui Main n° 2	Première Nation de Matsqui
Ohamil n° 1	Première Nation Shxw'ow'hamel
Peters n° 1	Bande Peters
Peters n° 1a	Bande Peters
Popkum n° 1	Première Nation Popkum
Popkum n° 2	Première Nation Popkum
Tzeachten n° 13	Première Nation Tzeachten

À la suite des activités visant à susciter la participation, le corridor du projet ne traverserait pas les réserves indiennes suivantes :

- Coldwater n° 1;
- Grass n° 15;
- Kamloops n° 4;
- Kawakawa Lake Reserve n° 16;
- Whispering Pines n° 4.

Trans Mountain poursuit ses invitations à la participation auprès de la bande de Lower Nicola afin d'obtenir l'approbation nécessaire pour construire le projet de sorte qu'il traverse les réserves indiennes suivantes :

- Joeyaska n° 2;
- Zoht n° 4;
- Zoht n° 5.

4.2.2 ENGAGEMENTS DU PROMOTEUR

La demande du promoteur et les preuves à l'appui déposées durant les audiences de l'ONE mentionnent les mesures d'atténuation et d'autres engagements applicables aux effets préjudiciables potentiels du projet sur les intérêts autochtones. Ces engagements auraient force obligatoire et devraient faire l'objet d'un suivi et de rapports, selon les termes des conditions n° 2 et n° 6 de l'ONE.

Un grand nombre des mesures proposées par le promoteur qui ont trait à une composante valorisée favoriseraient également l'atténuation d'effets préjudiciables potentiels du projet sur les intérêts autochtones et d'autres préoccupations soulevées dans le cadre de l'examen du projet par les groupes autochtones, lorsqu'il est possible d'atténuer ces effets. Ces mesures s'ajoutent aux mesures d'atténuation que le promoteur s'est engagé à mettre en place en tant que pratique courante en matière de construction et d'exploitation du projet, conformément aux exigences réglementaires fédérales et provinciales, ainsi qu'aux politiques et procédures existantes du promoteur, dans le cadre d'une gestion des projets de pipeline de grande envergure qui soit réalisable sur le plan technique, économique et respectueuse de l'environnement.

Trans Mountain a soumis à l'ONE son tableau de suivi des engagements et ses versions mises à jour en janvier, en mars et en juillet 2015. La dernière version du tableau du suivi des engagements de Trans Mountain consignée au dossier de l'ONE se trouve sous le [numéro de classement A4R615](#), et comprend les engagements enregistrés jusqu'au 12 mai 2015.

Ententes promoteur-groupe autochtone

Le promoteur a procuré ou s'est engagé à procurer des avantages économiques et des possibilités de renforcement des capacités propres aux groupes autochtones, et ce, avant et durant la phase de construction du projet. Voici les grandes lignes de ces possibilités :

- somme forfaitaire en argent comptant, coûts initiaux, fonds de formation avant le CCPN;
- sommes forfaitaires après l'entrée en service;
- versements annuels pendant 20 ans après le CCPN, dont certains indexés à l'inflation;
- certaines ententes sont ouvertes à la renégociation après 20 ans;
- droits ou taxes perçus en échange de l'usage des terres dans les réserves traversées par l'emprise;
- financement de projets d'amélioration du sort des communautés;
- contributions au développement économique;
- financement des travaux du Comité;
- bourses d'études;
- fonds dédiés à l'amélioration de l'environnement;
- fonds dédiés à des centres d'intervention d'urgence (bâtiments, équipement).

Durant les consultations, différents groupes autochtones établis sur l'île de Vancouver ont dit à la Couronne avoir conclu des ententes d'avantages mutuels (EAM) qui comprenaient des engagements du promoteur à financer l'intendance environnementale.

En date de novembre 2016, la Couronne était au courant que 33 des 114 groupes autochtones qu'elle avait consultés avaient conclu des EAM ou signé une lettre d'entente avec le promoteur dans lesquelles ils signifiaient leur soutien au projet. Ces groupes sont mentionnés dans le tableau ci-après.

Tableau 12 – Groupes autochtones ayant conclu des ententes d'avantages mutuels ou signé une lettre d'entente avec le promoteur

Groupes autochtones de l'Alberta	Groupes autochtones de la C.-B.	Groupes métis de la C.-B.
Première Nation d'Alexander	Bande d'Ashcroft	BC Métis Federation
Nation sioux de Nakoda d'Alexis (avec Alexis Trappers Association)	Bande de Canim Lake	Métis Nation of British Columbia
Nation crie d'Enoch	Première Nation Ditidaht	
Nation crie d'Ermieskin	Nation Esquimalt	
Première Nation O'Chiese	Première Nation Halalt	
Première Nation de Paul	Première Nation du lac Cowichan	
Nation crie de Samson	Nation Malahat	
	Première Nation de Matsqui	
	Bande de Nicomen	
	Première Nation Ditidaht	
	Première Nation Pauquachin	
	Tribu Penelakut	
	Première Nation de Peters	
	Première Nation Popkum	
	Première Nation Scia'new (Beecher Bay)	
	Bande de Seabird Island	
	Première Nation Semiahmoo	
	Première Nation Shxw'ōwhámel	
	Première Nation Simpcw	
	Tk'emlúps te Shxw'ōwhámel	
	Première Nation T'Sou-ke	
	Première Nation Union Bar	
	Bande de Whispering Pines/Clinton	
	Première Nation Yale	

4.2.3 CONDITIONS DE L'OFFICE NATIONAL DE L'ÉNERGIE

En vertu de la Loi sur l'ONE, le Comité de l'audience de l'ONE qui a examiné la demande de projet était tenu de soumettre une recommandation au ministre des Ressources naturelles à propos de l'éventuelle délivrance d'un CCPN pour projet. De plus, quelle que soit la recommandation de l'ONE, il devait insérer toutes les conditions que l'ONE juge nécessaires et souhaite dans l'intérêt public, en cas d'approbation du projet par le gouverneur en conseil.

Dans son élaboration des conditions, l'ONE a soumis deux ébauches des conditions et invité tous les participants aux audiences à les commenter. L'ONE a fixé un premier ensemble de conditions provisoire le 16 avril 2016. Par la publication de l'ébauche des conditions au début du processus d'audience, l'ONE a fourni à tous les participants des renseignements sur le traitement d'éventuelles préoccupations concernant le projet, tout en reconnaissant que l'ébauche des conditions subirait sans doute des modifications majeures durant le processus d'audience, avec le dépôt de nouvelles preuves et leur évaluation par l'ONE.

Après avoir examiné les renseignements soumis tout au long du processus d'audience, l'ONE a modifié l'ébauche des conditions et présenté une version modifiée de celle-ci aux fins de commentaires, le 12 août 2015. L'ONE a ajouté d'autres conditions le 11 décembre 2015. La période de commentaires dédiée à cette ébauche des conditions a pris fin le 12 janvier 2016.

Trente-cinq groupes autochtones ont émis des commentaires sur l'ébauche des conditions. Parmi les questions soulevées par l'ébauche des conditions, mentionnons la protection de l'environnement, le risque d'incidents ou de défauts et les exigences de participation des Autochtones à la surveillance et à la supervision du projet, s'il est concrétisé. Les Nations Stoney Nakoda ont soumis leurs commentaires sur l'ébauche des conditions de l'ONE directement au BGGP, puisqu'elles n'ont pas pris part aux audiences de l'ONE.

Des organismes et des ministères fédéraux et la province de la C.-B. ont aussi commenté les conditions préliminaires de l'ONE.

L'ONE a examiné tous les commentaires soumis et établi les conditions définitives qu'il recommande dans son rapport du 19 mai 2016. Il a recommandé un total de 157 conditions rattachées au CCPN, dans l'éventualité d'une décision favorable au projet de la part du gouverneur en conseil. Ces conditions, fixées par l'ONE, auraient force obligatoire pour le promoteur. L'une des conditions importantes recommandées par l'ONE était qu'en cas de poursuite du projet, toutes les mesures d'atténuation proposées par le promoteur ou qu'il s'était engagé à mettre en place durant le processus d'audience deviennent des conditions à l'approbation du projet. Les conditions recommandées par l'ONE portaient sur les domaines suivants :

- surveillance réglementaire;
- responsabilité économique et financière;
- état de préparation et intervention en cas d'urgence;

- environnement;
- peuples, communautés et terres;
- ingénierie et sécurité;
- multidisciplinaire (p. ex., TMW et transport maritime).

Les conditions de l'ONE pour le projet sont présentées à l'annexe 3 du rapport de recommandation de l'ONE (dossier [A5A9H1](#)), ainsi qu'à l'annexe H de ce rapport.

La Couronne s'est beaucoup intéressée à l'élaboration des conditions du projet, puisque ces mesures étaient susceptibles de régler un grand nombre de problèmes et de préoccupations soulevés par les groupes autochtones durant l'examen du projet. De plus, un examen des commentaires des groupes autochtones sur l'ébauche des conditions a permis à la Couronne de saisir un grand nombre de problèmes et de préoccupations de ces groupes, susceptibles d'être en suspens, et de leurs effets préjudiciables potentiels sur les intérêts autochtones et autres. Les conditions recommandées par l'ONE, de même que les grandes conclusions de l'Office en ce qui a trait aux intérêts autochtones, permettraient d'éviter, d'atténuer ou de tenir compte d'une façon ou d'une autre des principaux intérêts et principales préoccupations des Autochtones dont il est question dans ce rapport.

Certains groupes autochtones ont voulu obtenir des éclaircissements de la Couronne concernant la Loi sur l'ONE qui donnerait les pleins pouvoirs à l'ONE pour l'établissement des conditions propres au projet en tant que partie intégrante du CCPN. Certains groupes autochtones ont indiqué que, de leur point de vue, le ministre des Ressources naturelles ou le gouverneur en conseil devrait être habilité à joindre des conditions supplémentaires à un CCPN s'il le veut, surtout pour permettre de remplir l'obligation de consulter de la Couronne et, le cas échéant, faire des accommodements. La Couronne a répondu qu'à son avis, le gouverneur en conseil avait le pouvoir nécessaire pour demander à l'ONE de réexaminer ses recommandations pour le projet ou toute autre condition qu'il aurait établie. Bien que la reconsidération du processus par l'ONE n'ait pas été définie dans les politiques et les procédures, il est raisonnable de penser qu'elle pourrait donner lieu à une révision ou à la recommandation de conditions supplémentaires pour le projet.

Les autorités fédérales et provinciales ayant des responsabilités réglementaires relativement aux permis et aux autorisations qui feront suite à l'éventuelle délivrance d'un CCPN pourraient imposer leurs propres conditions au projet, qui auraient force obligatoire pour le promoteur s'il était autorisé à poursuivre le projet.

D'autres consultations pourraient s'avérer nécessaires en ce qui concerne les activités des autorités fédérales et provinciales relatives à la délivrance de permis, si le gouverneur en conseil et les ministres de la C.-B. approuvent le projet. L'autorité responsable de la délivrance de permis le déterminera en fonction de son mandat réglementaire, au cas par cas. Les tableaux 6 et 7 présentent une liste des approbations et des autorisations réglementaires fédérales et provinciales qui pourraient s'appliquer.

4.2.4 CONDITIONS POSSIBLES LIÉES AU CERTIFICAT D'EE PROVINCIAL

Dans l'application de l'article 17 de la *Environmental Assessment Act* de la C.-B., s'ils décident de délivrer un certificat d'évaluation environnementale (CEE), les ministres provinciaux pourraient y rattacher des conditions qu'ils jugent nécessaires. Ces conditions auraient force obligatoire pour le détenteur du certificat. D'après le rapport de l'ONE, l'examen de tout renseignement supplémentaire et la consultation auprès des Autochtones, le BEE mentionnera toute condition qu'il recommande aux ministres provinciaux pour contrer les effets préjudiciables du projet dans les zones relevant de la compétence provinciale. Les groupes autochtones auront l'occasion de faire part de leurs commentaires sur l'ébauche des documents de référence, qui comprennent l'ébauche des conditions. Ces conditions s'ajouteraient à celles proposées par l'ONE.

Compte tenu des exigences juridiques existantes et des 157 conditions qui auraient force exécutoire si le gouverneur en conseil approuve le projet, le BEE propose aux ministres provinciaux 35 conditions supplémentaires à joindre au certificat d'EE provincial, en cas d'approbation. Les conditions proposées sont liées à des zones relevant de la compétence provinciale. Le BEE reconnaît que la principale responsabilité de l'ONE consiste à s'assurer que le projet est élaboré, construit et exploité de manière sécuritaire, et à protéger la population, la propriété et l'environnement.

Les conditions proposées par le BEE répondent aux inquiétudes exprimées par les groupes autochtones durant la consultation sur le projet menée conjointement avec la Couronne. Elles répondent aussi directement à des domaines d'intérêt provincial clés qui ont trait à l'évaluation environnementale. Les conditions visent à faire en sorte que le projet soit élaboré et exploité conformément aux politiques et aux programmes provinciaux, eu égard au régime de réglementation en place. Les conditions touchent une foule de questions, notamment la consultation et la participation des groupes autochtones, les organismes publics et provinciaux, les mesures d'atténuation et de compensation des incidences sur les espèces sauvages, les émissions de gaz à effet de serre, l'eau potable, les ressources archéologiques et patrimoniales, la planification des interventions d'urgence, la planification des interventions géographiques, la recherche sur le sort et le comportement du bitume, l'état de préparation de la gestion de situations d'urgence et les exercices d'intervention. Les conditions favorisent également la participation des groupes autochtones aux activités de Trans Mountain, notamment la mise en œuvre des exigences liées aux conditions de l'ONE et à celles proposées par la province.

4.2.5 INITIATIVES GÉNÉRALES DE LA COURONNE LIÉES AU PROJET

Les initiatives résumées dans cette section ne sont pas exclusives au projet; elles pourraient atténuer davantage les répercussions nuisibles du projet et dans de nombreux cas, comprendront une participation supplémentaire des groupes autochtones.

Programme d'intervention en cas de déversement de la C.-B.

La Colombie-Britannique a adopté une loi qui permet la mise en œuvre d'un programme de prévention, d'intervention et de récupération de calibre mondial en cas de déversements de substances dangereuses. Les principaux éléments du nouveau programme, notamment un premier ensemble de règlements détaillés, prendront effet en 2017. La province a fait connaître en avril les intentions stratégiques du programme proposé et a tenu, tout au long du printemps 2016, sept ateliers régionaux avec les Premières Nations, ainsi qu'un symposium destiné aux intervenants et aux Premières Nations.

Cette législation :

- établira de nouvelles exigences relatives à l'état de préparation, aux interventions et à la récupération en cas de déversement;
- mettra en place de nouvelles infractions et pénalités;
- habilitera le certificat délivré par un organisme de prévention et d'intervention;
- accroîtra la transparence, la participation et la responsabilisation.

En juin 2015, le ministre de l'Environnement a annoncé l'adoption de sept principes convenus pour la conception de ce programme de calibre mondial :

1. pollueur-payeur — ce principe est déjà appliqué en C.-B. et ne sera pas modifié. Les entreprises qui font des déversements ou qui risquent d'en faire seront responsables des coûts associés à la préparation en vue d'un déversement et aux interventions en cas de déversement;
2. exigences fondées sur le risque — tous les responsables d'un déversement devront satisfaire aux nouvelles exigences en matière d'intervention. Les exigences relatives à la planification et à l'état de préparation se fonderont sur un seuil de risque prédéterminé, qui tiendra compte de la persistance et du volume;
3. évitement des doublons inutiles — même s'il est entendu que certains secteurs ont mis en place certaines procédures efficaces et collaboratives, un renforcement est tout de même nécessaire pour assurer la protection de l'environnement et pour que le système de la C.-B. soit jugé de calibre mondial;
4. processus juste et transparent — le gouvernement s'est engagé à maintenir le dialogue par le biais de consultations sur l'élaboration de nouvelles lois et de nouveaux règlements;
5. possibilités offertes aux Premières Nations et aux communautés relativement à l'état de préparation, aux interventions et à la récupération — une participation active des Premières Nations et des communautés dans tous les volets d'un système de calibre mondial est jugée essentielle à la réussite de la conception, de la mise en œuvre et des opérations;

6. étroite surveillance par le gouvernement — les nouvelles exigences procureront à l'industrie clarté et certitude, en plus de répondre aux attentes de la population et des Premières Nations et d'optimiser la protection de l'environnement;
7. amélioration continue — le gouvernement de la C.-B. tient résolument à améliorer sans cesse le système et à s'assurer qu'il demeure de calibre mondial en appliquant les leçons apprises au cours d'exercices et d'incidents, et celles transmises par d'autres compétences. Il veillera en outre à adopter toute innovation technologique pertinente.

Bien que les déversements en mer relèvent de la compétence fédérale, ceux qui surviendraient dans l'environnement marin pourraient avoir des incidences néfastes sur le littoral de la C.-B. La province poursuit ses travaux avec des partenaires fédéraux afin d'harmoniser les processus réglementaires et d'obtenir un cadre d'intervention en cas de déversement qui soit uniforme sur tout son territoire.

Exigences à remplir pour que la Colombie-Britannique envisage d'appuyer l'installation de pipelines pour le transport de pétrole lourd

Le 23 juillet 2012, la C.-B. a exposé dans le document d'orientation *Requirements for British Columbia to Consider Support for Heavy Oil Pipelines*³¹ les exigences qui, pour elle, devront être instaurées pour que la province envisage de donner son appui à la construction et à l'exploitation de pipelines pour le transport de pétrole lourd à l'intérieur de ses frontières. Le document d'orientation mentionnait les cinq exigences suivantes :

- l'achèvement réussi du processus d'examen environnemental;
- des systèmes de calibre mondial d'intervention en cas de déversement de pétrole dans l'océan, de prévention et de récupération pour le littoral de la C.-B. et l'océan, afin de gérer et d'atténuer les risques et les coûts liés aux pipelines et aux expéditions de pétrole lourd;
- des pratiques de calibre mondial pour les systèmes d'intervention en cas de déversement terrestre de pétrole, de prévention et de récupération afin de gérer et d'atténuer les risques et les coûts liés aux pipelines de transport de pétrole lourd;
- la mise en place d'exigences juridiques pour le respect des droits ancestraux et des droits issus de traités, et l'offre aux Premières Nations d'occasions de participer et de tirer avantage d'un projet relatif au pétrole lourd, de même que la remise des renseignements et des ressources nécessaires pour ce faire;
- la C.-B. reçoit une juste part des avantages fiscaux et économiques d'un projet proposé relatif au pétrole brut, qui tient compte du niveau, de l'ampleur et de la nature du risque encouru par la province, l'environnement et les contribuables.

³¹ http://www.env.gov.bc.ca/main/docs/2012/TechnicalAnalysis-HeavyOilPipeline_120723.pdf.

Initiative sur les partenariats stratégiques et programme Infrastructure énergétique de la côte ouest

Le gouvernement du Canada a mis sur pied l'Initiative sur les partenariats stratégiques et le programme Infrastructure énergétique de la côte ouest afin d'amener les Autochtones à participer davantage à l'exploitation des ressources énergétiques du Canada et à la protection de l'environnement. Les groupes autochtones ont soulevé un certain nombre de questions sur le projet qui relèvent de l'étendue de l'examen du projet et du processus de consultation. Le BGGP-ouest est l'un des principaux points de contact avec les groupes autochtones pour les discussions sur des questions d'ordre plus général entourant l'aménagement de l'infrastructure énergétique sur la côte ouest, notamment sur des sujets liés à l'emploi et à la formation, à l'expansion des affaires et aux mesures de sécurité relatives au pipeline et au milieu marin.

Veuillez consulter l'annexe I pour avoir un résumé de ces initiatives plus générales du gouvernement du Canada ayant trait à l'aménagement de l'infrastructure énergétique de la côte ouest qui ont un lien direct ou indirect avec le projet.

Loi sur la sûreté des pipelines

La *Loi sur la sûreté des pipelines* a reçu la sanction royale le 18 juin 2015 et est entrée en vigueur en juin 2016. Voici les principaux aspects de cette nouvelle Loi :

- établit une responsabilité illimitée relative à tous les pipelines réglementés par l'ONE, ce qui signifie que les compagnies sont responsables des coûts et des dommages, sans égard à la faute — 1 milliard de dollars pour les compagnies exploitant de gros oléoducs —, la seule responsabilité absolue à être établie parmi nos homologues (États-Unis, Royaume-Uni et Australie). Les compagnies continuent d'avoir une responsabilité illimitée lorsqu'elles sont déclarées fautives ou négligentes;
- attribue à l'ONE le pouvoir de réclamer le remboursement des coûts de nettoyage engagés par des gouvernements, des collectivités ou des particuliers;
- attribue à l'ONE le pouvoir et les ressources nécessaires pour se charger d'une intervention si une compagnie est incapable de s'en charger ou refuse d'assumer ses responsabilités (soit dans des situations exceptionnelles);
- exige aux compagnies exploitant des pipelines de disposer d'un niveau minimal de ressources financières, établi à 1 milliard de dollars pour celles qui exploitent de gros oléoducs.

Pour obtenir de plus amples renseignements sur la *Loi sur la sûreté des pipelines* et ses dispositions en matière de responsabilité, visitez le site Web de l'ONE :

<https://www.neb-one.gc.ca/bts/ctr/gnnb/dmgprvntnrgltn/pplnsftctfq-fra.html>.

Planification des interventions par secteur

En mai et en juin 2016, le gouvernement du Canada a invité les groupes autochtones et les communautés côtières à participer à ses Initiatives de planification d'intervention par secteur (IPIS). Cette initiative est un projet pilote des IPIS, dirigé conjointement par Transports Canada et la Garde côtière canadienne (GCC), vise à améliorer le programme de préparation et d'intervention du Canada en cas de déversement d'hydrocarbures par un navire, selon la définition qui se trouve à la partie 8 de la *Loi de 2001 sur la marine marchande du Canada*. Conformément à la Loi, le projet pilote porte essentiellement sur l'état de préparation et l'intervention en cas de déversements d'hydrocarbures par des navires de jauges brutes supérieures à 400, des navires-citernes de jauges brutes supérieures à 150 et d'installations de manutention d'hydrocarbures lorsqu'un navire est présent.

Le plan d'intervention par secteur cherche à déceler les points à améliorer pour renforcer le programme actuel de préparation et d'intervention en cas de déversement d'hydrocarbures par un navire, et à s'assurer que le programme s'adapte en fonction des demandes et des pratiques changeantes. À l'aide d'un cadre de gestion des risques, les plans d'intervention par secteur élaborés présenteront la souplesse nécessaire pour s'adapter aux différences régionales et aux niveaux de risques. Le cadre de gestion des risques détectera les éléments critiques de la prévention des déversements d'hydrocarbures par un navire, ainsi que de la préparation et de l'intervention à ceux-ci. Transports Canada élabore actuellement une méthode d'évaluation du risque par secteur afin de procéder à une analyse quantitative de ces éléments et d'établir les niveaux de risques qui procureront les renseignements nécessaires pour créer des plans d'intervention par secteur parfaitement adaptés.

Dans le cadre du plan d'intervention par secteur, les renseignements recueillis sur les lieux culturels et archéologiques permettront au principal organisme d'intervention (GCC) d'assigner un ordre de priorités en cas d'intervention. Les renseignements recueillis dans le plan d'intervention par secteur aideront l'équipe de direction (dans le système de commandement des interventions) à prendre des décisions éclairées pour la protection des ressources potentiellement à risque.

Examen indépendant sur l'intervention lors du déversement d'hydrocarbures du M/V Marathassa

De plus, après la publication de l'Examen indépendant du déversement d'hydrocarbures du *M/V Marathassa* — Opération d'intervention environnementale, le ministre des Pêches et des Océans a accepté toutes les recommandations et s'est engagé à les mettre en œuvre, notamment celles-ci :

- revoir les procédures internes et externes d'avis et les pratiques appliquées après le signalement d'un incident de pollution marine;
- améliorer les communications;

- déployer davantage le système de commandement des interventions au sein de la GCC et procéder à des exercices avec tous les partenaires, notamment les Premières Nations, les partenaires provinciaux et municipaux, de même que les organisations non gouvernementales mentionnées dans le plan;
- clarifier les rôles et responsabilités, à l'interne, et avec nos partenaires fédéraux et locaux d'intervention en cas d'incident de pollution, afin d'assurer une intervention efficace et adéquate.

Initiatives de sécurité maritime

Le gouvernement du Canada annonçait récemment des mesures visant à renforcer son système de sécurité maritime parmi les meilleurs au monde, à rétablir et à protéger les écosystèmes et les habitats marins, à établir des relations avec les collectivités autochtones et à investir dans la recherche et les méthodes de nettoyage des déversements d'hydrocarbures. Les initiatives en matière de sécurité maritime profiteront à tous les Canadiens. Elles combleront les lacunes du système de sécurité maritime actuel du Canada soulignées par les groupes autochtones et les collectivités côtières, ainsi que par les groupes environnementaux, l'industrie et les experts en la matière. Ces initiatives ciblent les plus graves lacunes du système de sécurité maritime décelées grâce à des consultations pancanadiennes.

Les collectivités autochtones de la côte participeront à certains volets du développement de ce plan dans le but de protéger, préserver et rétablir les océans et les routes maritimes du Canada, et d'assumer un rôle de gouvernance dans la protection du littoral canadien grâce à leurs connaissances et à leur expertise traditionnelles. Entre autres initiatives : mise sur pied d'équipes d'intervention au sein des collectivités autochtones et création d'un chapitre autochtone au sein de la Garde côtière auxiliaire; création d'une zone de contrôle par les navires locaux pour minimiser les risques et les répercussions environnementales en collaboration avec les groupes autochtones; élaboration et entrée en vigueur d'un programme quinquennal couvrant la côte sud de la C.-B. pour collecter et mettre à jour les données biologiques, écologiques, sociales, culturelles et économiques de référence nécessaires à une intendance environnementale efficace, également en collaboration avec les groupes autochtones.

La Couronne estime que de ces initiatives ciblant la mer émergeront des pratiques maritimes plus sûres, plus responsables et plus propres, ainsi que des écosystèmes marins en meilleure santé pour les usages traditionnels et autres des collectivités. Ces initiatives visent tous les projets, mais répondront à diverses préoccupations des groupes autochtones sur le projet d'agrandissement de Trans Mountain.

Ateliers sur la sécurité maritime de la côte sud

Transports Canada prévoit organiser au début de 2017 des ateliers supplémentaires en collaboration avec des groupes autochtones et des autorités responsables du système de sécurité maritime, qui porteront sur les façons d'améliorer le système, notamment une plus grande participation des groupes autochtones établis le long du couloir maritime.

De plus amples renseignements sur des volets de ces initiatives d'une pertinence particulière pour les groupes autochtones susceptibles d'être touchés par l'élément du transport maritime du projet seront bientôt diffusés.

4.2.6 MESURES D'ACCOMMODEMENT ENVISAGÉES PAR LA COURONNE RELATIVEMENT AU PROJET

Une analyse par la Couronne du rapport de l'ONE et des résultats du processus de consultation qui portaient sur ce rapport a permis de dégager les questions clés en suspens et les effets résiduels du projet qui pourraient avoir des effets préjudiciables sur les intérêts autochtones et autres. Les effets préjudiciables pour chaque groupe autochtone sont traités aux annexes A à E.

En plus des effets préjudiciables potentiels sur les intérêts autochtones, la Couronne a pu apprécier l'intérêt suscité au sein des communautés autochtones qui participent à des activités de surveillance continue de l'environnement et à la supervision d'activités de construction et d'exploitation du projet, en plus de la planification des urgences et des interventions. Ces intérêts découlent en partie du rôle que les groupes autochtones ont à jouer dans la prise de décisions relatives aux grands projets d'exploitation des ressources sur leurs territoires traditionnels et les terres dont ils revendiquent le titre. De plus, la Couronne comprend que les groupes autochtones qui détiennent des revendications de titre et qui utilisent actuellement à des fins traditionnelles des terres et des ressources situées sur le tracé de l'emplacement du projet veulent en tirer certains avantages directs en cas de poursuite du projet, en plus de tout avantage obtenu par des ententes avec le promoteur.

La Couronne comprend qu'une des formes d'accommodement qui règleraient ces questions pourrait être la reconnaissance et le respect des systèmes de gouvernance traditionnels et des liens culturels étroits des groupes autochtones avec la terre³², y compris l'utilisation passée, présente et à venir de la terre où sont situés le corridor pipelinier existant et l'agrandissement proposé. La Couronne comprend, en outre, le manque de confiance dans la capacité des exploitants du pipeline et des organismes de réglementation de protéger les écosystèmes et les intérêts autochtones, malgré les degrés de transparence des rapports de conformité et d'application de la loi et la planification des urgences.

La Couronne a aussi entendu, dans le cadre du processus de consultation, que les groupes autochtones souhaitent collaborer avec le promoteur, les organismes de réglementation et les autorités gouvernementales concernées afin de mieux comprendre les normes industrielles et les questions techniques associées à la sécurité du pipeline, à la planification des urgences et aux interventions, et de faciliter les communications et la gestion de tout risque supplémentaire pour les communautés.

³² Par le truchement de la consultation relative à ce projet, la Couronne a, par exemple, compris que le mot « terre » avait un sens nettement plus vaste que la signification courante du mot français. En langue nsyilxcen, par exemple, le mot « terre » se dit « ʔa_kʔtmxʷúlaʔxʷ » (prononcer simplement « tumulx »), désigne pour le peuple Syilx tout ce à quoi nous appartenons et que nous devons protéger, y compris les insectes, les oiseaux, les ours et la totalité de l'écosystème et de ce qui se trouve sous la surface du sol.

Pour atténuer ces préoccupations continues et le risque supplémentaire que pose le projet sur l'exercice des intérêts autochtones là où des effets cumulatifs limitent déjà l'endroit, le moment et la façon de pratiquer des activités traditionnelles, la consultation a commencé par la présentation de quelques mesures d'accommodement proposées par le fédéral, qui sont décrites ci-dessous.

Proposition d'un comité autochtone de consultation et de surveillance

La proposition d'un comité autochtone de consultation et de surveillance nécessite la mise en place d'une tribune pour que les communautés autochtones s'engagent auprès des organismes de réglementation fédéraux et du gouvernement fédéral (et éventuellement des gouvernements provinciaux et du promoteur) à participer à la surveillance et à la supervision de la construction, de l'exploitation et de la désaffectation du projet. Sous réserve d'une consultation additionnelle auprès des communautés autochtones intéressées, le rôle du comité consisterait :

- à transmettre des renseignements et des connaissances traditionnelles locales sur les conditions environnementales, les préoccupations de la communauté et le rendement de l'entreprise tout au long du cycle de vie du pipeline;
- à collaborer à l'examen des plans, des rapports et des activités liés au projet, et à la surveillance du respect des exigences réglementaires et des conditions du projet;
- à donner des conseils à l'organisme de réglementation et au promoteur sur les questions ayant trait à la surveillance et aux mesures d'atténuation.

Reconnaissance des répercussions historiques associées à l'oléoduc existant de Trans Mountain

Le gouvernement n'a pas d'obligation de consulter sur des projets antérieurs ou existants ou d'en tenir compte. Néanmoins, de nombreux groupes autochtones se sont dits préoccupés de ne pas avoir été consultés dans les années 1950 lorsque le corridor pipelinier existant a été approuvé, et que cela était important parce que le projet, s'il est approuvé, s'y greffera.

4.3 Incidences générales sur les intérêts et les préoccupations des Autochtones

4.3.1 INCIDENCES SUR LA CHASSE, LE PIÉGEAGE ET LA CUEILLETTE

Dès le début de l'examen du projet, la Couronne a établi que la construction et l'exploitation courantes des nouveaux tronçons du pipeline, notamment les terminaux, les stations de pompage et les installations de stockage agrandis, occasionneraient éventuellement des changements en ce qui a trait aux activités de chasse, de piégeage et de cueillette des groupes qui exercent leurs droits à l'intérieur du tracé de l'emplacement du projet.

Les changements entraînés par le projet sur la chasse et le piégeage résulteraient des effets préjudiciables suivants :

- perte ou altération de l'habitat des espèces sauvages et déplacement de ces espèces;
- modification des sources de nourriture terrestres pour les espèces sauvages;
- risques accrus de prédation des espèces récoltées;
- perturbations sensorielles des espèces sauvages dues au bruit et aux vibrations de courte durée;
- changements à la qualité de la nourriture du pays (traditionnelle);
- plus grand accès aux chasseurs et aux trappeurs non autochtones;
- perte temporaire de l'accès aux terres traditionnelles.

Les changements entraînés par le projet sur les activités de cueillette traditionnelle entraîneraient des effets préjudiciables suivants :

- perte ou contamination de la végétation indigène, dégradation du sol, changements localisés de la topographie, érosion, qualité de l'air et bruit;
- plus grand accès à des zones auparavant inaccessibles;
- perte temporaire de l'accès aux terres traditionnelles.

En cas d'incident ou de défectuosité qui entraînerait une libération dans l'environnement terrestre ou marin de mazout, de pétrole ou d'autres substances nocives, le projet occasionnerait les changements suivants dans l'environnement et les conditions socioéconomiques, ainsi que sur la chasse, le piégeage et la cueillette, en raison des effets préjudiciables potentiels qui suivent :

- perte ou altération directe de l'abondance d'espèces sauvages et de leur habitat, ou de la qualité de ceux-ci;
- perte directe d'espèces végétales exploitables ayant un intérêt pour les groupes autochtones;
- altérations de la qualité de l'eau et du sol.

Conclusions de l'ONE relativement aux effets préjudiciables potentiels sur la chasse, le piégeage et la cueillette

En ce qui a trait aux effets préjudiciables potentiels susmentionnés, l'ONE a conclu à la page 289 de son rapport que la construction et les activités courantes d'entretien auraient une incidence temporaire sur la possibilité pour les groupes autochtones d'utiliser les terres, l'eau et les ressources à des fins traditionnelles et que ces activités interrompraient temporairement leurs possibilités de se livrer à certaines activités comme la récolte ou l'accès aux lieux ou à des secteurs d'UTRFT.

Voici quelques conclusions particulières de l'ONE sur les effets préjudiciables potentiels du projet mentionnés plus haut :

- le projet n'est pas susceptible de causer des effets négatifs importants sur le sol et la productivité du sol (p. 194);
- le projet n'est pas susceptible de causer des effets négatifs importants sur les plantes et les lichens rares, et les communautés végétales préoccupantes (p. 200);
- aucune perte nette de forêts anciennes dans l'ensemble des aires de gestion des forêts anciennes (p. 201);
- le projet n'est pas susceptible de causer des effets négatifs importants sur les terres humides (p. 206); sur les espèces sauvages et leur habitat (p. 210); sur le caribou (p. 215); sur le grizzli (p. 218); sur les espèces sauvages en péril (p. 221);
- le projet n'est pas susceptible de causer des effets négatifs importants sur la qualité des eaux de surface et leur quantité (p. 181) ou sur la qualité des eaux souterraines et leur quantité (p. 183).

L'Office est d'avis que ces répercussions seraient de courte durée, car elles seraient limitées à de brèves périodes pendant la construction et l'entretien de routine, et que ces effets seront en grande partie confinés à l'empreinte du projet du pipeline, aux installations connexes et à la partie terrestre du site du TMW. L'Office juge ces effets réversibles à court ou à long terme et de faible amplitude.

L'ONE juge que la construction et l'exploitation du projet entraîneraient des effets néfastes sur l'habitat riverain en raison de l'élimination de la végétation nécessaire pour les ouvrages de franchissement de cours d'eau à l'aide de méthodes avec tranchée. En règle générale, l'ONE considère que les effets néfastes sur l'habitat riverain sont temporaires, puisque l'habitat riverain perturbé est susceptible de revenir, durant la vie du projet, à une fonctionnalité semblable à celle qu'il avait avant la construction. Toutefois, dans certaines circonstances, comme en cas de suppression d'un habitat riverain mature, les effets néfastes sur l'habitat riverain seraient considérés comme permanents, puisque cet habitat riverain ne recouvrera pas l'état qu'il avait avant la construction durant la vie du projet.

L'ONE impose les conditions suivantes pour favoriser l'évitement ou l'atténuation des effets préjudiciables potentiels sur les activités de chasse, de piégeage et de cueillette pratiquées par des groupes autochtones :

- conditions générales (n^{os} 1, 2, 3, 4) sur la conformité aux engagements, la protection de l'environnement, l'ingénierie et la sécurité;
- conditions relatives à la protection du sol, de la végétation et des terres humides avant la construction (n^{os} 40, 41, 42, 45, 46, 47, 71, 76, 92) et durant l'exploitation (n^{os} 151, 154, 155, 156, 157);
- conditions relatives à la protection des espèces sauvages et de leur habitat avant la construction (n^{os} 36, 37, 38, 44, 47, 56, 71, 92), avant l'exploitation (n^o 128) et durant l'exploitation (n^{os} 37, 128, 149, 150, 151, 154);
- conditions relatives à l'invitation à la participation des Autochtones (n^{os} 96, 146), aux rapports d'enquête sur l'UTRFT et l'URMFT (n^o 97) et sur la participation à la surveillance durant la construction (n^o 98).

Trans Mountain s'est engagé à transmettre son calendrier de construction aux trappeurs autochtones, de sorte qu'ils puissent établir leurs sentiers de piégeage dans des zones non touchées par les activités de construction. En cas de perte de revenus issus du piégeage ou d'une récolte réduite, le promoteur s'est engagé à verser une compensation. La condition n^o 2 de l'ONE (conformité aux engagements) exige que Trans Mountain remplisse la totalité des engagements pris dans sa demande ou durant le processus d'examen de l'ONE.

De nombreux groupes autochtones ont indiqué que leur diète normale était en grande partie constituée de la nourriture recueillie sur les terres, et que la santé et le bien-être de leur peuple dépendaient directement de l'accès à cette nourriture. Une interférence avec leur capacité de poursuivre la cueillette des plantes à usage médicinal constituait une préoccupation. Certains groupes ont affirmé être préoccupés par l'élimination de la végétation, la contamination des plantes et la perte ou l'altération des lieux de subsistance réservés à la cueillette de plantes à usage traditionnel. Les groupes autochtones ont aussi exprimé beaucoup d'inquiétude quant aux effets environnementaux du projet sur les activités de chasse, de piégeage et de cueillette de plantes.

Ils se préoccupaient des incidences sur une grande variété d'espèces sauvages, notamment les espèces en péril, occasionnées par la perte et la fragmentation de l'habitat, la prédation accrue due à la création de corridors fauniques, le déplacement des espèces sauvages et la perturbation sensorielle. Les groupes autochtones sont préoccupés par une éventuelle destruction de plantes et de ressources médicinales dont ils dépendent, comme l'écorce de cèdre, les racines, le bois, les petits fruits et les herbes médicinales.

Les groupes autochtones ont manifesté leur inquiétude face aux incidences possibles du projet sur la chasse, le piégeage et la cueillette de plantes, y compris le plus grand nombre d'obstacles à franchir pour avoir accès aux ressources et aux pratiques traditionnelles, surtout durant

la construction. Ils se préoccupent que l'accès restreint à ces endroits, surtout à leurs lieux privilégiés, causera une réduction des possibilités de chasse, de piégeage et de cueillette de plantes pour les membres de leur communauté. Les groupes autochtones ont indiqué que les activités de chasse souffrent déjà de l'aménagement actuel, et que la fragmentation des terres de leurs territoires traditionnels sera encore plus marquée, ce qui permettra à un plus grand nombre de chasseurs sportifs non autochtones d'y avoir accès. Selon eux, la poursuite du projet entraînerait une réduction des possibilités de chasse pour les Autochtones.

Les groupes autochtones de la région côtière de la C.-B. ont exprimé leur inquiétude concernant l'accès limité à la zone maritime pour la pratique d'activités de chasse, de piégeage et de cueillette de plantes particulières, par suite d'une augmentation du transport maritime associé au projet. Ces groupes s'inquiètent du risque encouru par leurs bateaux de plus petite taille lors de la traversée de couloirs maritimes établis, et indiquent que certains de leurs membres se décourageront de traverser les eaux en raison de l'achalandage occasionné par le projet.

Les groupes autochtones se sont aussi dits préoccupés par les incidences directes et indirectes du projet sur les aspects sociaux, culturels, spirituels et expérientiels des activités de chasse, de piégeage et de cueillette de plantes. Ils se demandent si le projet nuirait à la pratique de la chasse, du piégeage et de la cueillette de plantes, ce qui provoquerait un sentiment d'aliénation spirituelle et culturelle relativement à la terre. Les groupes sont préoccupés par l'utilisation de pesticides pour la lutte contre les espèces envahissantes, qui pourrait avoir des répercussions sur la santé des membres de la communauté qui consomment des aliments prélevés dans la nature.

La Couronne reconnaît que les engagements du promoteur, les conditions de l'ONE et les programmes de sécurité existants pour protéger les eaux et le pipeline pourraient éliminer les effets préjudiciables potentiels du projet sur les intérêts autochtones propres aux activités de chasse, de piégeage et de cueillette de plantes. Le texte qui suit traite d'éléments généraux pris en considération par la Couronne dans l'évaluation des effets préjudiciables potentiels sur les intérêts des groupes autochtones associés aux activités de chasse, de piégeage et de cueillette de plantes.

L'ONE a jugé que, pour toutes les composantes valorisées ayant trait à la chasse, au piégeage et à la cueillette de plantes, les effets néfastes étaient limités aux zones directement perturbées situées dans l'empreinte du projet et s'étendaient parfois à la zone d'étude locale (ZEL) située à l'extérieur de cette empreinte. Les incidences néfastes du projet variaient en termes de durée et de fréquence, allant d'une courte à une longue échéance, notamment pour le risque de mortalité du caribou des bois, à certaines mauvaises herbes et espèces envahissantes, et étaient de moyenne échéance pour le sol et la productivité du sol, les plantes rares, les lichens, la végétation, les terres humides (avec récupération). D'autres effets à long terme devraient frapper les arbres et les prairies matures, ainsi que des espèces sauvages terrestres comme le caribou des bois et le grizzli. L'ONE a jugé que les effets néfastes du projet sur les espèces visées par les activités de chasse, de piégeage et de cueillette de plantes allaient de réversibles à permanents.

La Couronne remarque une divergence d'opinions quant à l'ampleur et à l'importance des effets cumulatifs pour une grande variété de composantes valorisées liées à la chasse, au piégeage et à la cueillette de plantes. Le promoteur et l'ONE concluent que la contribution du projet à l'ensemble des effets cumulatifs pour la majorité des CV est relativement mineure, sans conséquence ou non significative. L'ONE fait état de l'engagement volontaire du promoteur à mettre sur pied un programme d'intendance environnementale grâce auquel il chercherait des possibilités, seul ou en partenariat, de restaurer, d'acquérir ou d'améliorer des éléments d'écosystèmes aquatiques et terrestres jusqu'à un niveau supérieur à celui exigé par la réglementation.

Les renseignements de référence liés à la construction et à l'exploitation de l'emprise du pipeline et des installations connexes sont bien compris. Du point de vue de la Couronne, la construction et l'exploitation du pipeline, du TMW et des installations connexes représentent un changement de faible ou de moyenne ampleur dans l'environnement de base établi. La majorité des effets — principalement dans le contexte biophysique — sont réversibles à l'intérieur du cycle de vie du projet, tandis qu'un petit nombre d'effets liés à la suppression d'un habitat riverain et de végétation mature pour l'emprise et l'entretien des installations sont de nature plus permanente et s'étalent sur des décennies/génération. Les effets néfastes sont à courte échéance en termes de durée et de fréquence durant la construction du projet; ils sont à longue échéance pour l'exploitation et l'entretien, lesquels durent tout au long du cycle de vie du projet.

La Couronne remarque, toutefois, que de nombreux groupes autochtones maintiennent que les effets cumulatifs des activités d'aménagement ont des incidences graves sur leur capacité à exercer leurs droits ancestraux et leurs droits issus de traités relativement à la chasse, au piégeage et à la cueillette de plantes. Les activités d'exploitation des ressources fauniques pratiquées par les Autochtones subiront les effets préjudiciables de l'aménagement qui donnent lieu à la fragmentation des terres, à la perte de l'accès aux zones de chasse et de piégeage, à l'empiétement des développements et à la perte d'habitats naturels. Les incidences du projet sur l'accès à des lieux et à des pratiques névralgiques sur le plan culturel sont perçues comme une addition aux éléments de base actuels qui portent la marque des effets cumulatifs des activités d'aménagement antérieures.

En tenant compte des préoccupations exprimées par les groupes autochtones durant les audiences de l'ONE et la consultation de la Couronne, ainsi que des conditions proposées par l'ONE, du régime de réglementation en place et de la compétence de la province, le BEE propose aussi un certain nombre de conditions que les ministres de la C.-B. pourraient rattacher au certificat d'EE de la province, s'il est délivré. Voici des conditions particulièrement intéressantes pour éviter ou atténuer les incidences sur les activités de chasse, de piégeage et de cueillette des groupes autochtones :

- les conditions 10 et 12 du BEE, qui exigent une consultation auprès des Autochtones et des surveillants autochtones pour la construction;
- les conditions 16 à 20 du BEE, qui exigent une variété de plans de gestion des espèces

sauvages et de compensation, un plan de gestion des mauvaises herbes et de la végétation, et un plan de gestion de l'accès. Ces plans établissent des exigences supplémentaires par rapport à celles de l'ONE, dont une exigence de consulter les groupes autochtones concernant l'élaboration des plans;

- la condition 22 du BEE, qui exige que le promoteur interdise les activités de chasse, de piégeage et de cueillette de plantes aux employés et aux entrepreneurs.

Les effets préjudiciables potentiels du projet sur les intérêts autochtones associés aux activités de chasse, de piégeage et de cueillette de plantes de chaque groupe autochtone sont exposés aux annexes A à E.

4.3.2 RÉPERCUSSIONS SUR LES PÊCHES EN EAU DOUCE

Dès le début de l'examen de ce projet, la Couronne a compris que les activités normales de construction et d'exploitation des nouveaux tronçons, terminaux, stations de pompage et installations d'entreposage pouvaient influencer sur la pêche en eau douce de ces groupes qui exercent leurs droits sur les emprises et les installations connexes de l'oléoduc.

Le projet risque de modifier la pêche en eau douce en raison des effets potentiels suivants :

- Perte ou entrave de l'accès aux sites de pêche ancestraux;
- Perturbation de l'habitat riverain près du franchissement des cours d'eau par l'oléoduc, avec effets indirects sur les prises de poisson;
- Réduction de la qualité et des niveaux de l'eau.

Conclusions de l'ONE afférentes aux répercussions potentielles sur la pêche en eau douce

Les audiences de l'ONE et les consultations de la Couronne des groupes autochtones ont permis d'entendre les préoccupations quant aux répercussions potentielles du projet sur les poissons, notamment le saumon du Pacifique d'une importance culturelle, économique et écologique en Colombie-Britannique. On s'inquiète des effets cumulatifs actuels du développement industriel et urbain, des répercussions sur les zones riveraines et des conséquences potentielles sur les espèces en péril. Le chapitre 10.2.5 du rapport de l'ONE présente l'évaluation des répercussions potentielles sur le poisson d'eau douce et son habitat, avec les principales mesures d'atténuation mentionnées par Trans Mountain. L'ONE a jugé que les franchissements de cours d'eau, les mesures d'atténuation, les activités de réhabilitation et la surveillance post-construction étaient appropriées et devraient réduire efficacement les conséquences sur le poisson et son habitat. Les franchissements de cours d'eau devraient respecter les exigences fédérales (ONE et Pêches et Océans Canada [MPO]) ainsi que les lois et règlements provinciaux, et être assortis de permis conformément à la *BC Water Sustainability Act* qui protège la qualité et la quantité de l'eau nécessaire au poisson et à son habitat. L'ONE accepte l'autoévaluation de Trans Mountain sur le

risque de préjudices graves et que la majorité des franchissements proposés de cours d'eau ne constituerait pas un danger élevé sur le fondement de la *Loi sur les pêches*.

La condition 43 de l'ONE exige des données propres à chaque site afin de déterminer avec exactitude les préjudices graves des franchissements à risque élevé, en tenant compte des caractéristiques et des fonctions des habitats du poisson, de leur utilisation par les différentes espèces et de la constitution de l'habitat riverain. L'ONE souligne qu'il se servira de cette information pour effectuer un examen de chacun des franchissements de cours d'eau proposés où Trans Mountain ne peut se conformer à la totalité de mesures préconisées par le MPO de prévention des préjudices au poisson et à son habitat, et pour vérifier les résultats de l'autoévaluation de Trans Mountain de ces préjudices graves possibles sur les poissons. L'ONE soumettra au MPO toutes les activités associées aux franchissements de cours d'eau qui pourraient causer de graves préjudices aux poissons et nécessiter une autorisation en vertu de la *Loi sur les pêches*. Le MPO devrait, à ce moment, examiner la demande d'autorisation du promoteur et évaluer la gravité des préjudices aux poissons avant de lui accorder les autorisations en vertu de la *Loi sur les pêches*. L'ONE ne prévoyait pas de répercussions sur l'habitat critique du naseux de la Nooksack et du meunier de Salish (espèces en péril) à condition d'utiliser des méthodes avec tranchée dans le franchissement des cours d'eau, comme l'exige la condition 75 de l'ONE. L'ONE conclut qu'il n'y aurait pas d'effet préjudiciable sur le poisson d'eau douce et son habitat (pages 190-91).

L'ONE conclut que le projet ne devrait pas avoir d'effets environnementaux graves sur la qualité et la quantité des eaux de surface (page 180) et des eaux souterraines (page 182-83). L'ONE estime que les plans de protection environnementale proposés réduiraient efficacement la portée des effets de la construction et de l'exploitation du projet sur la quantité et la qualité de l'eau de surface.

Les conditions suivantes énoncées par l'ONE aideraient à prévenir ou à atténuer les impacts potentiels sur la pêche en eau douce pratiquée par les groupes autochtones :

- conditions générales (1, 2, 3 et 4) quant à la conformité aux engagements, à la protection environnementale, à l'ingénierie et à la sécurité;
- conditions sur la protection de la qualité de l'eau (35, 39, 47, 71, 87, 113, 130, 151 et 154);
- conditions relatives au poisson et à son habitat (43, 47, 71, 75, 92, 108, 110, 151, 154);
- conditions relatives aux cours d'eau (43, 47, 48, 65, 67, 71, 72, 74, 75, 87, 92, 94, 108, 110, 113, 151 et 154);
- conditions à la participation des Autochtones (96 et 146), compte rendu d'enquête sur l'UTRFT et l'URMFT (97) et participation à la surveillance des travaux de construction (98).

De nombreux groupes autochtones soulignent que leur régime alimentaire régulier repose en grande partie sur la nourriture que leur procure leur terre, et l'accès à cette nourriture est directement associé à la santé et au bien-être des gens. Les groupes autochtones ont soulevé un grand nombre de points associés aux effets environnementaux du projet sur la pêche et plus précisément sur les risques pour les habitats en mer et en eau douce importants pour le saumon de la rivière Fraser dont les prises ont diminué au cours des dernières années à cause d'une population déjà perturbée.

Les groupes autochtones ont exprimé des inquiétudes quant aux impacts potentiels du projet sur certains sites particuliers et l'accès à leurs pêches, notamment par la destruction de leurs ressources traditionnelles, y compris leurs sites spirituels et culturels, par le nombre croissant d'obstacles pour accéder à leurs ressources et pratiques traditionnelles, et par un accès accru du public à leur terre à cause des activités entourant le projet.

Les groupes autochtones se sont dits préoccupés par les effets directs et indirects du projet sur les aspects sociaux, culturels, spirituels et expérientiels de leurs activités de pêche et de ce sentiment d'aliénation spirituelle et culturelle. Les groupes autochtones du bassin du Fraser disent que le saumon est l'une de leurs principales espèces culturelles et qu'il est associé au bien-être, à la spiritualité et au mode de vie de leur communauté, en relation avec leur terre.

La Couronne reconnaît que les engagements du promoteur, des conditions de l'ONE et du régime de sécurité de l'oléoduc actuel n'élimineront pas les répercussions nuisibles du projet sur les intérêts des Autochtones associés à la pêche en eau douce. Le texte suivant est un examen des facteurs généraux dont la Couronne a tenu compte dans son évaluation des répercussions potentielles sur les intérêts des groupes autochtones associés à la pêche en eau douce.

Pour tous les VC examinés par l'ONE concernant la pêche en eau douce, on estime que les effets préjudiciables directs sur les zones perturbées dans l'empreinte du projet sont limités; elles s'étendent parfois à la ZEL. La Couronne note que l'ONE a estimé que les franchissements de cours d'eau, les mesures d'atténuation, les activités de réhabilitation et la surveillance post-construction proposés par Trans Mountain étaient appropriés et devraient réduire efficacement les conséquences sur le poisson et son habitat. La Couronne note également que tous les franchissements de cours d'eau devront satisfaire les lois et règlements fédéraux (ONE et MOP) et provinciaux, et nécessiteront des permis aux termes de l'article 11 de la *Water Sustainability Act* de Colombie-Britannique qui protège la qualité et la quantité de l'eau nécessaire au poisson et à son habitat.

Le projet est subordonné au protocole d'entente de décembre 2013 entre le MPO et l'ONE sur la coopération et l'administration de la *Loi sur les pêches* et de la *Loi sur les espèces en péril* associées à la réglementation de l'infrastructure énergétique. Si bien que l'ONE a examiné et évalué les effets sur le poisson et son habitat associés à l'oléoduc. La section 4.3.3 présente la réponse du MPO au regard des effets qu'auront le TMW et les composantes du projet de navigation maritime sur le poisson et son habitat ainsi que sur les mammifères marins (dont les espèces en péril).

Si on découvre, malgré les mesures d'atténuation, qu'un franchissement de cours risque de causer de graves préjudices aux poissons, l'ONE informera le MPO de la nécessité d'une autorisation en vertu de l'alinéa 35(2)(b) de la *Loi sur les pêches*. Dans le même ordre d'idées, si on estime qu'un franchissement de cours d'eau aura des répercussions inévitables sur une espèce aquatique en péril, l'ONE en informera le MPO.

Lorsque le MPO recevra la demande d'autorisation du promoteur, il l'examinera, consultera les groupes autochtones susceptibles d'être touchés et délivrera l'autorisation demandée si telle est sa conclusion. Les autorisations délivrées par le MPO ne ciblent que ces travaux, engagements et activités risquant de causer de graves préjudices aux poissons, en vertu de la *Loi sur les pêches*, et non pas le projet dans son ensemble. Le MPO mènera les consultations appropriées auprès des Autochtones au cours de la phase réglementaire advenant qu'une autorisation soit requise sous le régime de la *Loi sur les pêches* ou de la LEP.

L'ONE estime que les effets préjudiciables du projet sur l'eau de surface et sur les poissons d'eau douce et leur habitat, à cause des franchissements de cours d'eau, seront de courte durée et réversibles. Le promoteur et l'ONE en concluent que les incidences du projet sur les effets cumulatifs globaux de la plupart des VC sont relativement mineurs, sans conséquence ou négligeables. L'Office cite l'engagement volontaire du promoteur de mettre sur pied un programme de gouvernance environnementale qui lui permettra d'envisager les possibilités, seul ou en partenariat, de rétablir, de protéger ou de développer les composantes des écosystèmes aquatiques à la hauteur des exigences réglementaires ou au-delà de ces dernières.

On comprend parfaitement les renseignements de base sur la construction et l'exploitation dans l'emprise de l'oléoduc et des installations connexes. Du point de vue du gouvernement, la construction et l'exploitation de l'oléoduc, du TMW et des installations connexes constituent des changements de faible à négligeable à l'environnement de référence établi pour le poisson et son habitat. La majorité des effets – surtout d'ordre biophysique – sont réversibles au cours du projet. La Couronne estime que les effets préjudiciables sur la pratique ancestrale de la pêche au poisson d'eau douce seront de courte durée et de faible fréquence au cours de la construction du projet.

Toutefois, la Couronne souligne que les groupes autochtones soutiennent que les effets cumulatifs des activités de développement ont déjà profondément altéré leur capacité d'exercer leurs droits ancestraux et ceux qui leur sont conférés par traités relativement à la pêche. Les activités des Autochtones liées à la pêche demeurent perturbées par le développement et les effets des changements climatiques. Les impacts du projet sur l'accès au poisson ou l'utilisation de sites et de pratiques culturels associés à la pêche sont perçus comme des ajouts à la référence actuelle en matière d'effets cumulatifs d'activités de développement passées.

En tenant compte des préoccupations exprimées par les groupes autochtones durant les audiences de l'ONE et la consultation de la Couronne, ainsi que des conditions proposées par l'ONE, du régime de réglementation en place et de la compétence de la province, le BEE propose aussi un certain nombre de conditions que les ministres de la C.-B. pourraient rattacher au

certificat d'EE de la province, s'il est délivré. Les conditions qui concernent plus particulièrement l'empêchement ou l'atténuation des impacts sur la pêche en eau douce par les groupes autochtones sont les suivantes :

- les conditions 10 et 12 du BEE, qui exigent une consultation auprès des Autochtones et des surveillants autochtones pour la construction;
- la condition 20 du BEE exige un plan de gestion des accès, avec des mesures de prévention ou d'atténuation du blocage des accès aux membres des groupes autochtones qui s'adonnent à leurs activités ancestrales. Ce plan doit établir des exigences progressives à la condition de l'ONE et stipuler l'obligation de consulter les groupes autochtones au cours de la phase de développement;
- la condition 22 du BEE exige que le promoteur interdise les activités de chasse, de piégeage et de cueillette de plantes aux employés et aux entrepreneurs.

Les annexes A à E traitent des répercussions potentielles du projet sur les intérêts associés à la pêche en eau douce pour chaque groupe autochtone touché.

4.3.3 IMPACTS SUR LA PÊCHE ET LA RÉCOLTE EN MER

Au début de l'examen du projet, la Couronne a compris que la construction et l'exploitation du TMW ainsi que les opérations régulières de transport maritime pourraient influencer sur les activités de pêche et de récolte des groupes qui exercent leurs droits dans l'inlet Burrard, la mer des Salish et le détroit de Juan de Fuca à proximité des routes maritimes désignées³³.

Le projet risque de modifier la pêche et la récolte en mer en raison des effets potentiels suivants :

- la perte ou l'altération des sites fourragers marins, l'habitat des oiseaux et d'autres espèces associées à la pêche en mer à cause de l'agrandissement du TMW;
- perturbations sensorielles des mammifères et des oiseaux marins à cause des bruits et des vibrations à court terme;
- perte ou entrave temporaire de l'accès aux sites de pêche et de récolte ancestraux marins;
- perte provisoire d'accès aux lieux de récolte océaniques pour de courtes durées à cause de la navigation;
- collision de navires et autres interférences avec des espèces vulnérables ou en péril importantes pour les groupes autochtones, notamment les épaulards résidents du Sud;
- incidences environnementales telles que les décharges dans l'océan, les espèces envahissantes et la pollution atmosphérique et lumineuse.

³³ Pour les répercussions associées à des accidents ou à des vices de fonctionnement, voir la section 4.3.6.

Conclusions de l'ONE afférentes aux répercussions potentielles sur la pêche et la récolte en mer

Pour les activités d'URMFT directement touchées par le TMW, l'ONE conclut, à la page 288 de son rapport, que les effets de la construction et de l'exploitation perdureront pour toute la durée de l'exploitation du projet, alors que les activités d'URMFT ne déborderont pas les limites de la zone du bail maritime pour le terminal. L'ONE a découvert que les effets, malgré leur longue durée, étaient réversibles à long terme. L'ONE souligne que la perte prévue de poissons de mer et de leur habitat serait compensée par des mesures compensatoires précises établies en collaboration avec le MPO et les collectivités autochtones touchées. L'ONE prend acte des inquiétudes exprimées par les groupes autochtones quant aux incidences sur la récolte et la navigation traditionnelle à proximité du TMW, mais note que le quai et la navigation y sont déjà présents depuis de nombreuses années. Les groupes autochtones devraient être en mesure de s'adapter à la nouvelle zone du bail maritime. Si bien que l'ONE conclut qu'en ce qui concerne le TMW, les incidences du projet sur l'URMFT sont faibles.

L'ONE conclut que la navigation maritime associée au projet dérangerait les navires de pêche et de récolte en mer et pourrait déranger les activités et l'accès aux sites. L'Office estime que ces perturbations seraient temporaires, ne se produisant que lors du passage des navires-citernes associés au projet. L'ONE croit que les exploitants autochtones des navires de pêche en mer pourraient continuer à récolter les ressources marines sans perdre leur accès aux sites nourriciers et culturels malgré les perturbations périodiques de courte durée causées par les navires associés au projet. L'ONE a remarqué que, exception faite des effets sur l'épaulard résident du Sud, les effets de la navigation maritime associée au projet sur les sites et les activités d'exploitation des ressources ancestrales seraient faibles.

L'Office s'entend avec le MPO et Trans Mountain sur le fait qu'il n'y a aucune mesure d'atténuation que peut appliquer Trans Mountain pour réduire ou éliminer les effets préjudiciables potentiels des navires océaniques associés au projet. L'Office reconnaît qu'une modification aux opérations maritimes, par exemple éloigner les routes maritimes des zones de regroupement des mammifères marins ou réduire la vitesse des navires, peut constituer une mesure d'atténuation efficace des répercussions de la navigation sur les mammifères marins.

Compte tenu de la fréquence, de la durée et de l'ampleur réduites des répercussions sur les collectivités autochtones associées à des perturbations potentielles, et des engagements de Trans Mountain de fournir sur une base régulière des renseignements à jour sur la navigation associée au projet, l'Office estime que les effets préjudiciables sur l'exploitation ancestrale des ressources marines, les activités et les sites sont peu probables, et que la part de la navigation maritime associée au projet dans les effets globaux liés aux changements dans les modèles d'exploitation ancestraux ne devrait pas être importante.

L'ONE souligne que Trans Mountain s'est engagée à mettre sur pied un programme de sensibilisation avant le début des opérations afin d'informer le public sur la navigation maritime et de fournir sur une base régulière des renseignements à jour sur la navigation maritime, y compris dans le secteur près du banc de Swiftsure (page 374).

Entre autres conclusions de l'ONE associées aux effets potentiels du projet sur la pêche et la récolte en mer :

- Le projet ne devrait pas avoir d'impacts environnementaux préjudiciables importants sur les sédiments marins et la qualité de l'eau (page 225), les poissons de mer et leur habitat (page 228), les mammifères marins (page 228) ni les oiseaux marins (page 231);
- L'impact de la navigation maritime sur les poissons de mer et leur habitat sera faible et réversible (page 351);
- Le bruit sous-marin produit par les navires provoquera des perturbations sensorielles à long terme sur les mammifères marins; cette incidence est toutefois réversible (page 360);
- L'utilisation de la route maritime devrait augmenter, que le projet soit approuvé ou non (page 360);
- Le programme de protection des mammifères marins fait en sorte que Trans Mountain participera à l'élaboration des pratiques exemplaires de l'industrie (page 371);
- Les navires associés au projet auront un certain impact sur les rorquals à bosse, les épaulards en migration et d'autres baleines à fanons; cet impact serait sans conséquence (page 369);
- On prévoit que la navigation maritime aura des effets à long terme, mais réversibles et de peu d'ampleur sur les oiseaux marins (page 366);
- La perturbation de l'exploitation ancestrale de la mer par les groupes autochtones, par exemple l'interférence ou les collisions avec les navires-citernes, est improbable, compte tenu des normes réglementaires en vigueur (page 378).

Si le projet est approuvé, les conditions suivantes de l'ONE permettront de prévenir ou de réduire, directement et indirectement, certains impacts et certaines inquiétudes mentionnés par les groupes autochtones à propos des répercussions potentielles sur la pêche et la récolte en mer :

- Conditions générales (nos 1, 2, 3, 4) sur la conformité aux engagements (y compris les recommandations et les résultats des analyses TERMPOL), la protection de l'environnement, l'ingénierie et la sécurité;
- Conditions pour la protection du poisson et de son habitat (92, 109 et 151);
- Conditions pour la protection des mammifères marins (92, 132 et 151);
- Conditions concernant le TMW;
 - Avant sa construction : 8, 21, 30, 33, 34, 35, 52, 53, 80, 81, 82, 83, 84, 97 et 101;
 - Avant son exploitation : 30, 109, 118, 119, 123, 126, 127, 129, 130, 136 et 138;
 - Pendant son exploitation : 109 et 141;
 - Plan d'essai hydrostatique : 113.

Les conditions de l'ONE mentionnées ci-dessus pour le TMW comportent diverses exigences concernant l'élaboration de plans d'atténuation détaillés pendant la phase de délivrance des permis. Voici quelques-unes de ces conditions :

- Condition 35 – Plan de gestion des sédiments marins (atténuations possibles pour la récolte : dragages d'essai pour évaluer le comportement des sédiments, utilisation d'écrans de soie pour capter les sédiments, élimination des fonds dragués dans les hautes terres, rejet en mer derrière un talus);
- Condition 80 – Plan de gestion du bruit de construction des terminaux et des stations de pompage (entre autres atténuations possibles des impacts sur la récolte : utilisation de techniques sous-marines de remplacement – barrières à bulles d'air immergées, caissons isolants pour les pieux);
- Condition 81 – Plan de protection environnementale pour le terminal maritime Westridge (entre autres atténuations possibles des impacts sur la récolte : se fonder sur une étude d'impact sur les pêches pour connaître les impacts que le projet proposé peut avoir sur les pêches autochtones, les poissons et leur habitat; effectuée par un groupe autochtone qui habite le ruisseau; élaborer et mettre en œuvre un plan de remplacement des coquilles d'huître; soutenir le fonds pour le projet traditionnel de l'estuaire de Lynn Creek. Atténuations possibles des impacts sur les pratiques culturelles : pour les mouillages, les responsables de PMV, en réponse aux plaintes, demandant aux navires de réduire leur éclairage et leurs chaudières);
- Condition 83 – Terminal maritime Westridge (au large) – conception des pieux (entre autres atténuations des impacts sur la récolte : travaux de construction hors de la zone des poissons; utilisation d'acier au lieu de créosote traitée);
- Condition 98 – Plan de participation des groupes autochtones à la surveillance des travaux de construction (entre autres atténuations des impacts sur la culture et les pratiques culturelles : adoption de procédures de fouilles archéologiques liées aux travaux de construction en s'assurant parfois que des responsables autochtones sont sur place pendant les travaux).

Outre les conditions susmentionnées, les conditions suivantes s'appliquent généralement à la protection des activités de pêche ou de récolte en mer à proximité du projet :

- Les rapports sur les améliorations apportées au plan de préparation aux situations d'urgence de Trans Mountain (117) et mise en œuvre des améliorations au plan de préparation aux situations d'urgence de Trans Mountain (124);
- Conditions à la navigation maritime associée au projet (91, 131, 132, 133, 134 et 144);
- Conditions à la participation des Autochtones (96 et 146), compte rendu d'enquête sur l'UTRFT et l'URMFT (97) et participation à la surveillance des travaux de construction (98);
- Rapport d'étape sur le Programme de retombées communautaires (145).

La condition 131 oblige Trans Mountain à élaborer un programme de sensibilisation du public avant d'entreprendre l'exploitation du projet pour s'assurer de modeler un programme en collaboration avec l'Administration de pilotage du Pacifique qu'elle mettra en œuvre

conformément aux attentes du public cible. L'ONE a également noté que les navires associés au projet doivent se conformer intégralement à l'ensemble des lois et règlements sur la navigation, les communications et la sécurité, notamment celles de Transports Canada, la Garde côtière canadienne, l'Administration de pilotage du Pacifique et l'Autorité du port du fleuve Fraser à Vancouver (PMV), ainsi qu'aux lignes directrices du PMV sur les bruits et la pollution atmosphériques visant les navires ancrés dans ses mouillages (page 368).

Les groupes autochtones de la mer des Salish ont soulevé des inquiétudes sur les impacts potentiels du projet sur les droits de pêches et de récolte ancestraux des ressources marines.

Les groupes autochtones s'inquiètent de ce que la navigation régulière pourrait avoir des effets préjudiciables critiques sur les organismes marins à cause des produits chimiques rejetés avec l'eau de ballast, des espèces envahissantes sur la coque des navires ou dans l'eau de ballast, des perturbations sensorielles permanentes pour les poissons et les mammifères, de l'érosion et des dommages à l'habitat intertidal et littoral.

Les groupes autochtones s'inquiètent de ce que l'augmentation des navires-citernes nuira à l'accès par les membres des collectivités aux zones de pêche et de récolte marines, et s'inquiètent pour la sécurité de leurs membres sur l'eau à cause de plus de vagues de sillage et de risques de collisions. Les groupes ont souligné que l'accès à certains lieux de récolte est déjà restreint, et une fréquentation accrue des couloirs de navigation nuit à l'accès et à l'utilisation de certains lieux. Un trafic maritime trop élevé risque de bloquer l'accès à certains sites.

Les groupes autochtones sont préoccupés par les effets directs et indirects de la navigation maritime associée au projet sur les aspects sociaux, culturels, spirituels et expérientiels de leurs activités de pêche et de récolte en mer. Les groupes sont inquiets de ce que l'accroissement de la circulation des navires-citernes puisse décourager les membres de leurs collectivités de prendre la mer, nuire aux déplacements dans les territoires ancestraux et avoir un effet nuisible sur leur capacité d'exercer leurs droits de pêche et leurs pratiques culturelles et de transmettre le savoir traditionnel. Les groupes autochtones sont préoccupés du fait que des récoltes moindres auront une incidence sur les structures économiques, culturelles et sociales des collectivités à cause d'un lien ténu avec les traditions historiques et actuelles.

Le texte qui suit traite d'éléments généraux pris en considération par la Couronne dans l'évaluation des effets préjudiciables potentiels sur les intérêts des groupes autochtones associés aux activités de pêche et de récolte en mer causés par les effets sur l'environnement, le TMW, la navigation et les interférences associées au projet, le sillage des navires et l'érosion des berges, et sur les épaulards résidents du Sud, les otaries de Steller et d'autres mammifères marins.

Terminal maritime Westridge

Les quais actuels du TMW pénètrent de 75 m dans l'inlet Burrard. Le nouveau quai projeté pénétrera de 250 m dans l'inlet Burrard, avec une empreinte marine maximale de 350 m pendant les travaux de construction. Ces travaux dureront environ deux ans. Compte tenu de l'accroissement potentiel du transport maritime associé au projet, la Couronne comprend que

les quatre mouillages actuels à la partie est de l'inlet Burrard, à proximité du TMW verront leur fréquence d'achalandage augmenter graduellement au cours du projet, si ce dernier est accepté.

Les détroits First et Second Narrows sont empruntés par des routes en eau profonde et sont sujets à des restrictions de déplacement. La zone de confinement du détroit Second Narrows est sujette à des procédures supplémentaires pour faciliter le passage sans danger et établir la priorité des grands navires à cause des courants extrêmement puissants, du dégagement restreint et de la profondeur du chenal. On s'attend à ce que les navires de plus de 20 m (y compris les navires de pêche) ne nuisent pas au passage des plus gros navires dans un passage étroit, ni ne gênent le mouvement des navires qui s'approchent ou s'éloignent de leur mouillage.

Bien qu'une navigation de plaisance limitée soit autorisée entre les ponts Lions Gate et Second Narrows, les bateaux de plaisance doivent utiliser des moteurs hors-bord pour traverser la zone intérieure. L'ancrage, les déplacements latéraux, la pêche, la voile, l'aviron, la pagaie, le jet-ski et le ski nautique sont interdits pour des questions de sécurité humaine, sauf dans le havre Coal. Pour amplifier la congestion de la navigation, la zone interne du port comporte huit mouillages commerciaux et 16 terminaux en eau profonde.

Le promoteur souligne que l'agrandissement proposé du TMW pourrait causer de graves préjudices aux poissons. Il lui faudra donc obtenir une autorisation en vertu de l'alinéa 35(2)(b) de la *Loi sur les pêches*. Toutefois, aucun détail des effets particuliers sur les poissons marins et leurs habitats n'a encore été fourni. Si le projet franchit la phase réglementaire, le promoteur devra fournir de plus amples détails à l'appui d'une éventuelle demande d'autorisation en vertu de la *Loi sur les pêches*. Il faudra, avant d'accorder une telle autorisation, consulter les groupes autochtones touchés.

Il faudra prendre des mesures d'atténuation pour limiter les répercussions des travaux de dragage associés à la construction des nouveaux mouillages du TMW sur les sédiments contaminés en suspension dans l'eau. Il faudra également prévoir des sites de rejet dans les hautes terres ou en mer. En ce qui concerne la gestion du rejet des sédiments dragués, la condition 65 de l'ONE stipule qu'il faudra évaluer des possibilités de minimiser la quantité de matériau à éliminer. S'il faut rejeter du matériau à la mer, ECCC examinera la demande de permis du promoteur en collaboration avec les groupes autochtones touchés avant la délivrance dudit permis.

L'inlet Burrard et le bras Indian constituent l'aire de gestion 28 réglementée par le MPO. Le MPO délivre des licences pour des considérations cérémonielles (FSC), alimentaires et sociales ainsi que pour la pêche commerciale dans cette zone, assujetties à des considérations sur la conservation et la santé publique. La nation Squamish dispose de licences pour la pêche au saumon, au crabe et à la crevette dans la zone est de l'inlet Burrard et dans le bras Indian. Toutefois, les conditions de référence, dans l'inlet Burrard, relatives aux intérêts ancestraux, ne sont pas propices à une économie basée sur la subsistance de la pêche ou de la récolte en mer, ou à la navigation sans entraves et non réglementée associée à la pêche et à la récolte. En outre, les activités culturelles associées à ces pratiques traditionnelles ont pris du recul avec l'urbanisation de l'inlet.

La zone se trouve à proximité de la pêche au sébaste et à la rascasse (y compris les prises et les remises à l'eau) et à la récolte de mollusques bivalve toute l'année durant. La pêche à l'éperlan argenté est interdite en juillet et en août pendant la haute période de frai. La récolte de crabes et de crevettes est interdite entre les ponts Lions Gate et Second Narrows à longueur d'année pour prévenir tout conflit avec la navigation dans le havre.

La zone de conservation Rockfish, dans la section est de l'inlet Burrard – qui entoure le TMW – est interdite à la pêche récréative, exception faite de la capture d'invertébrés à la main ou en plongée, des cages de crabes et de crevettes, et des filets maillants pour l'éperlan. La sécurité de la navigation dans les eaux portuaires prime sur la récolte et la pêche dans l'inlet Burrard.

La Couronne est consciente que la navigation et la récolte requièrent une attention particulière et on a remarqué au cours des 200 dernières années une baisse sensible de la capacité pour les groupes autochtones d'exercer ces droits.

En ce qui concerne la pollution par les navires à proximité du TMW, le PMV interdit le remplacement d'eau de ballast et le rejet des eaux noires dans sa zone de juridiction. Seules les eaux grises peuvent l'être, avec une autorisation. Le PMV désigne le moment, l'endroit et le moyen de vidange des eaux grises en fonction des échantillons prélevés. Le nettoyage de coque dans la zone juridictionnelle du PMV est interdit, sauf avec autorisation. Pour obtenir une autorisation, le navire doit proposer des mesures d'atténuation appropriées qui préviennent les conséquences nuisibles sur le milieu aquatique et l'introduction d'espèces envahissantes. Certains aspects de la prévention de la pollution par les navires sont réglementés par TC. Le livret d'information portuaire du PMV traite des enjeux dans les eaux sous son autorité.

Même si l'inlet Burrard est un milieu extrêmement urbanisé, les groupes autochtones ont réussi à y conserver un minimum de récolte tout en tentant de rétablir certaines espèces et de nettoyer les zones polluées. La Couronne sait qu'il y a cinq groupes autochtones qui exercent leurs droits de pêche invoqués ou qui font valoir certains autres droits ancestraux à proximité du TMW : Nation Tsleil-Waututh, Nation Squamish, bande indienne Musqueam, Premières Nations du groupe du traité Hul'qumi'num et quatre groupes Stó:lō (Shxw'ow'hamel, Soowahlie, Skawahlook, et Seabird Island). En particulier, les membres de la Nation Tsleil-Waututh utilisent activement l'extrémité est de l'inlet Burrard et leurs récents efforts de remédiation dans les vasières Maplewood s'inscrivent dans l'objectif de rétablissement de la récolte de bivalves d'ici une génération.

Quant aux impacts de la circulation maritime, la Couronne note que la navigation pour aider la récolte à proximité du TMW est restreinte depuis assez longtemps, mais qu'elle pourrait être limitée encore plus compte tenu de la circulation à la hausse autour du TMW. Le PMV apporte lentement des changements à ses chenaux de navigation et à ses mouillages en fonction des besoins modernes. Toutefois, la Couronne estime que le projet accroîtra la navigation maritime dans la section est de l'inlet Burrard, source de conflit potentiel avec les groupes autochtones.

En général, la Couronne croit qu'il est peu probable que la navigation ait un impact sur les récoltes marines. Les navires qui fréquentent le TMW emprunteront les passages de navigation en eau

profonde avec les mêmes contraintes qu'auparavant. La Couronne croit que les répercussions du projet sur la navigation et les pratiques culturelles, notamment dans la section est de l'inlet Burrard, à proximité du TMW, dureront toute la vie du projet, quotidiennement. La navigation est déjà grandement perturbée par la navigation en eau profonde dans l'inlet Burrard et les quatre mouillages à l'est et au sud de Cates Park seront constamment occupés avec l'exploitation du terminal, ce qui n'est pas le cas actuellement.

Les conditions de l'ONE quant à l'atténuation des impacts sur les composantes valorisées ayant une incidence sur la récolte marine comportent la prévention de la destruction des habitats causée par le projet. Toutefois, on pourrait également collecter des données de référence et prendre des initiatives de remédiation. La Couronne note que la destruction de parties de la zone de conservation du sébaste autour du TMW est mesurable; il ne s'agit pas d'un impact spéculatif.

Trafic maritime régulier associé au projet

En ce qui concerne les entraves par les navires associés au projet, la fréquentation actuelle du TMW d'environ cinq navires-citernes de classe Aframax par mois passerait à environ 34 par mois. Selon l'ONE, les navires autochtones auront encore accès à leurs sites de subsistance malgré certaines interruptions de courte durée causées par la navigation associée au projet. Le rapport TERMPOL conclut que les routes maritimes établies peuvent desservir les navires associés au projet et que les ressources marines et la capacité d'accueillir cette navigation supplémentaire sont suffisantes.

En ce qui concerne l'accès contrôlé aux sites ancestraux en milieu marin ou dans les hautes terres accessibles par l'eau et empruntés par le couloir de navigation maritime pour les besoins du projet, la Couronne note que les cargos doivent se conformer aux règles d'abordage afin de minimiser les obstructions.

Cependant, la Couronne prend acte que les impacts cumulatifs de la navigation actuelle doivent être additionnés aux impacts progressifs qu'aura la navigation associée au projet sur les intérêts des Autochtones. Les routes maritimes désignées peuvent actuellement restreindre le passage des groupes autochtones qui les croisent ou les empruntent pour aller chasser, piéger, cueillir des plantes, pêcher, récolter ou fréquenter d'autres sites liés à leur culture et à leur spiritualité. La Couronne comprend que les navires associés au projet pourraient occasionner une obstruction provisoire, de courte durée et de peu d'importance. Toutefois, on ne s'attend pas à ce que les navires associés au projet empruntent d'autres routes maritimes que les navires actuels qui sont confinés à des routes établies et surveillées par la Garde côtière canadienne et le SCTM. Ces routes maritimes désignées assurent la sécurité de tous les utilisateurs du milieu marin.

La Couronne estime que les effets directs des passages associés au projet dureraient environ 15 minutes dans une zone précise. Étant donné qu'il devrait y avoir deux passages de navire par jour associés au projet, cela représente une demi-heure d'obstruction quotidienne. Autrement dit, l'obstruction progressive correspondrait à 2 % du temps tout au plus. L'ONE note que tous les autres navires, y compris les navires autochtones, pourraient poursuivre leur route très peu de temps après le passage d'un navire-citerne; il s'agit donc d'un effet provisoire et réversible. Le

rapport TERMPOL ne relève aucune préoccupation associée à la réglementation et à la navigation relative aux navires-citernes et à leurs opérations, à la route proposée ou à la navigabilité quant à un conflit potentiel avec les autres usagers de cette voie d'eau. Le rapport TERMPOL estime que la croissance globale de la navigation ne pose aucun problème, mais il favorise des mesures supplémentaires quant à l'utilisation partagée sans danger de la route maritime de premier choix. La Couronne note également que le promoteur a pris plusieurs engagements, y compris la mise en œuvre des recommandations et les résultats du rapport TERMPOL. Nombre de ces mesures dépassent les exigences réglementaires; il s'agit notamment des mesures suivantes :

- utilisation prolongée de remorqueurs d'escorte arrimés et non arrimés;
- appels de sûreté par les navires chargés en mouvement;
- stratégie de participation et de sensibilisation favorisant la navigation sécuritaire et les échanges entre les navires-citernes associés au projet et les plaisanciers, les embarcations de pêche et les exploitants de petits navires.

Transports Canada prend note des préoccupations soulevées par certains groupes autochtones du fait que le sillage des navires-citernes pourrait déséquilibrer les plus petites embarcations. La grosseur du sillage dépend d'une série de facteurs particuliers tels que le tirant d'eau, la configuration et la vitesse du navire, et la profondeur de l'eau. Transports Canada ne réglemente pas le sillage des navires, mais souligne que les autorités portuaires peuvent limiter les vitesses dans les limites de leur juridiction, et que les pilotes de navire peuvent gérer le sillage en adaptant la vitesse du navire.

L'ONE conclut que l'adoption par le promoteur de la recommandation 11 du rapport TERMPOL est essentielle pour minimiser les perturbations pour les plaisanciers, les embarcations de pêche et les petits navires causées par la navigation accrue engendrée par le projet.

Outre les effets physiques de la navigation maritime associée au projet, l'évaluation gouvernementale a tenu compte des aspects sociaux, culturels, spirituels et expérientiels propres aux différents sites liés aux intérêts des Autochtones, y compris les points de vue de ces derniers. Pour les groupes qui traversent fréquemment les routes maritimes pour se rendre sur leurs aires de chasse, piégeage, cueillette de plantes, pêche et récolte ou sur leurs sites à valeur culturelle ou spirituelle, les impacts peuvent être parfois plus importants suivant leurs pratiques et l'unicité de l'usage qu'ils font de ces endroits, par exemple le banc de Swiftsure.

Épaulards résidents du Sud, otaries de Steller et autres mammifères marins

L'ONE conclut que la navigation maritime associée au projet aura un effet préjudiciable important sur les épaulards résidents du Sud. De nombreux organismes internationaux veillent à la protection du milieu marin, y compris des cétacés, contre les répercussions nuisibles des bruits anthropiques. La plupart des données sur les impacts bio-acoustiques se limitent aux échanges de courte durée entre les mammifères; la gestion des bruits sous-marins doit donc cibler les activités limitées dans l'espace et le temps (par exemple, le battage de pieux et les émissions de sonar). La recherche sur les impacts que peut avoir le bruit chronique sur les baleines est moins avancée et donc moins bien ancrée dans la réglementation internationale.

L'ONE croyait que les navires associés au projet risquaient d'entrer en collision avec les mammifères marins et qu'ils augmenteraient donc les risques cumulatifs de collision. L'ONE n'exprime pas son opinion sur la probabilité de telles collisions. Cependant, se fondant sur l'expertise des chercheurs de Pêches et Océans Canada sur les mammifères marins, la Couronne croit que le risque de collision entre les épaulards résidents du Sud et les otaries de Steller et les navires associés au projet est extrêmement faible, voire négligeable. Le promoteur admet qu'il serait possible d'atténuer les risques de collision en réduisant la vitesse et en modifiant l'itinéraire des navires, mais n'a pas proposé d'adopter de telles mesures parce qu'il ne possède ni n'exploite les navires et qu'il n'a pas l'autorité réglementaire pour le faire.

L'article 7 du *Règlement sur les mammifères marins* adopté en vertu de la *Loi sur les pêches* protège les mammifères marins en interdisant de les perturber, exception faite de certaines exceptions qui y sont enchâssées. Tous les navires en eaux canadiennes doivent se conformer à ce règlement afin d'éviter les collisions avec les mammifères marins. La Couronne remarque actuellement un éventail de programmes en cours (p.ex., le programme ECHO [Enhancing Cetacean Habitat and Observation] et les programmes Alliance verte) qui élaborent des mesures pour réduire les effets des bruits sous-marins et des collisions de navires sur les mammifères marins. Le Port Metro Vancouver dirige le programme ECHO qui cherche à développer la compréhension et la gestion des impacts des activités de transport sur les baleines à risque le long de la côte sud de la Colombie-Britannique. L'objectif à long terme du programme ECHO est d'élaborer des mesures d'atténuation qui permettront une réduction quantifiable de menaces potentielles pour les baleines générées par le transport maritime.

La Couronne note que le programme ECHO n'est pas en soi une mesure d'atténuation et qu'à ce jour, il n'a proposé aucune mesure d'atténuation. Le programme ECHO s'applique actuellement à la progression des études scientifiques dans le but d'étayer les décisions quant aux mesures d'atténuation potentielles.

En 2014, l'Organisation maritime internationale a publié des lignes directrices à l'intention de la navigation commerciale sur les façons de réduire les bruits sous-marins, se préoccupant de leurs effets nuisibles à court et long terme sur la vie dans les océans, notamment sur les mammifères marins. Ces lignes directrices ciblent la conception des navires (par exemple, la forme de la coque et des hélices) et des machines en plus de donner diverses recommandations en matière d'exploitation et d'entretien (par exemple, le nettoyage des coques). Ces lignes directrices sont prises sur une base volontaire.

La Couronne comprend que les groupes autochtones demeurent hautement préoccupés par les collisions avec les mammifères marins advenant un accroissement du trafic maritime. Transports Canada se dit prêt à participer à une approche coordonnée avec d'autres organismes pour étudier la question avant d'élaborer des mesures d'atténuation. Par exemple, Transports Canada finance le programme ECHO dont il est un membre actif.

Sillage des navires et érosion des berges

L'ONE prend acte des préoccupations concernant les impacts potentiels des vagues du sillage des navires associés au projet sur les berges et leur biote. L'ONE est d'accord avec Trans Mountain et le MPO sur le fait que les navires associés au projet ne devraient pas provoquer de changements mesurables aux caractéristiques biophysiques des habitats intertidaux, mais estime qu'il pourrait y en avoir sur l'habitat intertidal de certaines zones restreintes; par exemple une augmentation de la sédimentation.

Transports Canada prend acte des préoccupations de certains groupes autochtones qui ont des intérêts ancestraux et fréquentent des sites culturellement importants sur les rivages à proximité des routes maritimes désignées. Transports Canada note que la taille du sillage dépend d'une série de facteurs uniques; par exemple le tirant d'eau, la configuration et la vitesse du navire ainsi que la profondeur de l'eau. Transports Canada ne réglemente pas le sillage des navires, mais souligne que les autorités portuaires peuvent limiter les vitesses dans les limites de leur juridiction, et que les pilotes de navire peuvent gérer le sillage en adaptant la vitesse du navire. Au-delà de la compétence du port, la vitesse est réglementée par les règles d'abordage qui par contre n'imposent pas de limites de vitesse. Elles exigent plutôt des navires de circuler en tout temps à des vitesses de sécurité leur permettant de réagir efficacement contre les collisions. La vitesse de sécurité est déterminée par divers facteurs comme la visibilité, la densité de la circulation et la présence d'autres navires, la manœuvrabilité, les conditions météorologiques et celles de la mer, et la profondeur de l'eau par rapport au tirant d'eau du navire.

En vertu de la *Loi sur la marine marchande du Canada* de 2001, le capitaine du navire doit assurer la sécurité du navire. En vertu de la *Loi sur le pilotage*, le pilote doit conduire le navire en toute sécurité. Ce qui veut dire que le capitaine et le pilote peuvent choisir la route, la vitesse et les manœuvres qui assurent la sécurité du navire. Ce faisant, il est improbable que Transports Canada adopte un règlement qui imposerait des restrictions aux navires.

Transports Canada note qu'il existe des mécanismes autres que la réglementation en mesure de minimiser les dommages potentiels aux sites culturels importants. Les approches politiques telles que les avis aux marins, les accords avec l'Administration de pilotage du Pacifique (APP) et de la formation supplémentaire donnée aux communautés autochtones sur les protocoles de communication peuvent augmenter la sensibilisation sur ces questions au sein des usagers de la mer.

Bien que l'ONE n'en fasse pas de cas, Transports Canada recommande que les groupes autochtones qui ont des inquiétudes au sujet de leurs sites communiquent avec l'APP pour lui en faire part. L'APP peut demander aux pilotes de modifier la vitesse de navires dans les limites de navigation sécuritaire afin de minimiser les dommages potentiels du sillage sur certains sites.

Conclusions

Dans l'ensemble, la Couronne estime que les engagements du promoteur, les conditions recommandées par l'ONE, le régime de sécurité maritime en place et les programmes de protection des mammifères marins ne peuvent prévenir que partiellement les fardeaux et les risques que l'ONE établit pour les groupes autochtones qui pratiquent des activités de pêche et de récolte traditionnelles à proximité du TMW et du corridor maritime. La Couronne souligne la conclusion de l'ONE sur le fait que les effets de l'agrandissement proposé du TMW sur les Autochtones de la région seront faibles, mais existeront pour toute la durée de vie du projet. D'autres discussions sur les initiatives en matière de sécurité maritime et les mesures proposées par la Couronne fédérale (création d'un comité autochtone de consultation et de surveillance) pourraient aider à mieux surmonter ces inconvénients et risques permanents.

En tenant compte des préoccupations exprimées par les groupes autochtones durant les audiences de l'ONE et la consultation de la Couronne, ainsi que des conditions proposées par l'ONE, du régime de réglementation en place et de la compétence de la province, le BEE propose aussi un certain nombre de conditions que les ministres de la C.-B. pourraient rattacher au certificat d'EE de la province, s'il est délivré. Les conditions qui concernent plus particulièrement l'empêchement ou l'atténuation des impacts sur la pêche et la récolte en mer par les groupes autochtones sont les suivantes :

- les conditions 10 et 12 exigent une consultation auprès des Autochtones et des surveillants autochtones pour la construction;
- la condition 11 impose l'élaboration et la mise en œuvre d'un programme de sensibilisation marine pour les groupes autochtones;
- la condition 22 oblige le promoteur à interdire la chasse, la pêche, le piégeage et la cueillette de plantes aux employés et aux entrepreneurs.

Les annexes A à E traitent des répercussions potentielles du projet sur les intérêts des Autochtones associés à la pêche et à la récolte en mer pour chaque groupe autochtone touché.

4.3.4 RÉPERCUSSIONS SUR LES AUTRES PRATIQUES TRADITIONNELLES ET CULTURELLES

Dès le début de l'examen de ce projet, le gouvernement a compris que les activités normales de construction et d'exploitation des nouveaux tronçons, terminaux, stations de pompage, installations d'entreposage et de transport maritime pouvaient influencer sur d'autres pratiques ancestrales et culturelles de ces groupes qui exercent leurs droits sur les emprises et les installations connexes du projet. En outre, la Couronne comprend que les effets élargis du projet, le cas échéant, pourraient être préjudiciables pour les systèmes de gouvernance ancestraux actuels ou invoqués servant à gérer une utilisation durable des terres, des plans d'eau et des ressources.

Le projet risque de modifier d'autres pratiques ancestrales et culturelles en raison des effets potentiels suivants :

- Les changements aux accès risquent de modifier l'utilisation des pistes et des voies de circulation, et des sites de chasse, de piégeage et de cueillette de plantes en limitant l'accès à ces sites ou en augmentant leur fréquentation par des non-autochtones;
- La perturbation ou la modification des pistes et des voies de circulation causées par le déboisement de l'emprise du projet;
- L'utilisation perturbée ou la modification des lieux d'habitation par des changements à la qualité visuelle et de l'air, au niveau de bruit, et le blocage des accès. Le projet pourrait occasionner une perte de jouissance des activités ou de l'utilisation des lieux par une baisse de qualité de l'expérience;
- La perturbation sensorielle potentielle des espèces et des oiseaux marins, y compris les effets indirects par une augmentation des bruits sous-marins;
- Les effets potentiels (collisions de navires) sur les mammifères marins importants pour les groupes autochtones;
- La réduction de l'abondance et de la qualité de la nourriture du pays (traditionnelle);
- Le changement potentiel à la capacité des groupes autochtones à exercer leurs pratiques culturelles et spirituelles à cause d'un accès perturbé ou à une expérience de moindre qualité à cause des perturbations visuelles, du bruit et des modifications physiques des sites culturels;
- L'augmentation progressive de la navigation maritime risque de pousser les membres d'une collectivité exerçant leurs droits ancestraux vers le territoire d'une autre collectivité;
- Une réduction des ressources issues de la pêche, de la chasse et de la récolte sur le territoire ancestral d'une collectivité peut nuire à ses droits de gouvernance invoqués ainsi qu'aux activités de troc et d'échange entre les communautés autochtones;
- Les effets potentiels sur les terres, les plans d'eau et les ressources pourraient nuire à l'expression culturelle des droits liés à la chasse, la pêche, la cueillette, la pêche et la récolte en mer;
- L'utilisation spirituelle et culturelle de l'épaulard résident du Sud pourrait être altérée, sachant que l'approbation du projet augmentera les risques de collision avec les navires et de perturbation de la part de ceux-ci;
- Les effets cumulatifs de tous les aspects du projet pourraient réduire la capacité des groupes autochtones d'exercer pleinement leurs pratiques ancestrales et culturelles dans l'emprise du projet et les aires adjacentes.

Dans sa demande, le promoteur a désigné les sites suivants fréquentés par les Autochtones qui, se trouvant dans l'emprise de l'oléoduc proposé, nécessiteraient des mesures d'atténuation :

- pistes et voies de circulation;
- lieux d'habitation;

- sites de cueillette de plantes;
- sites de chasse;
- sites de pêche;
- sites de piégeage;
- lieux de rassemblement;
- lieux sacrés.

Le promoteur, dans sa demande de certificat d'utilité publique, n'a pas évalué les impacts du projet sur les systèmes de gouvernance ancestraux. Dans son rapport de recommandations, l'ONE n'a pas plus évalué comment les effets résiduels du projet ou le projet même risquaient d'influer sur les systèmes de gouvernance ancestraux.

Conclusions de l'ONE afférentes aux répercussions potentielles sur les pratiques traditionnelles et culturelles

L'ONE a accepté l'évaluation de Trans Mountain voulant que, par rapport à l'oléoduc et aux installations connexes, et malgré certaines interruptions des pratiques culturelles et spirituelles autochtones causées par la construction et l'exploitation du projet, il n'y ait pas d'effets préjudiciables importants sur la capacité des groupes autochtones d'utiliser les terres, les plans d'eau et les ressources à des fins traditionnelles. L'ONE a également accepté la déclaration de Trans Mountain que la part du projet dans les impacts culturels potentiels d'ordre général associés à l'accès aux ressources naturelles et à leur exploitation n'est pas importante.

À la page 287 de son rapport, l'ONE conclut que la capacité des groupes autochtones d'utiliser les terres, plans d'eau et ressources à des fins traditionnelles serait temporairement touchée par la construction et l'entretien périodique du projet, et certaines activités telles que la récolte, l'accès à certains sites ou secteurs d'UTRFT seraient temporairement interrompues. Cependant, l'ONE a déterminé que ces impacts seraient de courte durée, limités à de courtes périodes pendant les travaux de construction et d'entretien, et que ces effets seraient largement limités à l'emprise de l'oléoduc, aux installations connexes et à la partie terrestre du TMW. L'ONE estime que ces effets seront réversibles à court ou moyen terme, et de faible ampleur.

En ce qui concerne le TMW, l'ONE acquiesce avec Trans Mountain sur le fait que les quais agrandis s'intégreront au paysage de l'inlet et que les modèles d'utilisation traditionnelle des ressources s'y adapteront graduellement. Si bien que l'ONE est d'accord avec Trans Mountain sur le fait que les activités de construction et d'exploitation du TMW ne devraient occasionner aucun effet résiduel important.

En ce qui concerne les répercussions potentielles du transport maritime sur les autres pratiques traditionnelles et culturelles, l'ONE tire les conclusions suivantes :

- Il n'y aura pas de répercussions sur les sites archéologiques situés sur le rivage par suite de l'augmentation de la circulation maritime (page 368);

- Le sillage des navires participant au projet ne pourra pas être distingué des vagues actuelles (page 368);
- Le sillage n'aura pas d'impact sur les sites archéologiques le long du rivage (page 368).

En ce qui concerne les mammifères marins, notamment l'épaulard, l'ONE reconnaît que les navires associés au projet croiseront assez souvent la route de l'épaulard. Toutefois, compte tenu du faible nombre de décès d'épaulards causés par des collisions avec des navires, et du caractère farouche des épaulards, le Comité acquiesce avec Trans Mountain et le MPO que la probabilité de collisions entre les navires du projet et les épaulards résidents du Sud est faible. Le Comité juge néanmoins que la population d'épaulards résidents du Sud a atteint un seuil où tout effet environnemental nuisible supplémentaire sera important, et que la navigation maritime associée au projet risque d'avoir des répercussions nuisibles importantes sur la consommation traditionnelle que les Autochtones font des épaulards résidents du Sud (page 361).

L'ONE croit que les exploitants autochtones des navires de pêche en mer pourront continuer à récolter les ressources marines sans perdre leur accès aux sites nourriciers et culturels malgré ces perturbations périodiques de courte durée. L'Office a remarqué que, exception faite des effets sur l'épaulard résident du Sud, les effets de la navigation maritime associée au projet sur les sites et les activités d'exploitation traditionnelle des ressources seraient faibles (page 373).

L'ONE croit, comme on peut le lire dans son opinion au chapitre consacré aux mammifères marins, qu'une augmentation de la circulation maritime associée au projet aura vraisemblablement des effets nuisibles importants sur les épaulards résidents du Sud. Le Comité estime que la navigation associée au projet contribuera aux effets cumulatifs globaux que l'on juge importants, qu'il y ait ou non le projet. Compte tenu de ces conclusions et reconnaissant l'importance culturelle invoquée de l'épaulard pour certains groupes autochtones, le Comité juge que l'augmentation de la circulation maritime associée au projet aura vraisemblablement des effets nuisibles importants sur l'utilisation traditionnelle que font les Autochtones de l'épaulard résident du Sud (page 374).

Quant aux effets du transport maritime sur l'utilisation traditionnelle de la mer, le Comité juge que les effets de la navigation associée au projet seront de faibles à moyens et réversibles à long terme.

L'ONE conclut que toute perturbation de la navigation maritime autochtone causée par les navires associés au projet sera provisoire, et que les navires associés au projet feront un passage de retour par jour, tandis que tous les autres navires, y compris ceux des Autochtones, pourront reprendre leurs déplacements peu après le passage du navire-citerne (page 373).

L'ONE conclut que les navires associés au projet ne devraient pas causer des changements notables aux habitats côtiers ni aux zones de récolte et de pratiques culturelles; et que l'adoption par le promoteur de la recommandation 11 du rapport TERMPOL est essentielle pour minimiser les perturbations pour les plaisanciers, les embarcations de pêche et les petits navires causées par la navigation accrue engendrée par le projet.

Les groupes autochtones se disent préoccupés par la perte ou l'altération de sites culturels et spirituels importants dans l'emprise du projet. Il s'agit, entre autres, de sites archéologiques, sacrés et spirituels, de pratiques traditionnelles, de pistes et voies de circulation et de zones à caractère historique important.

Les groupes autochtones s'inquiètent du fait que le projet nuise à leur mode de vie, notamment par la perte de connaissances traditionnelles, un affaiblissement de la culture et de la cohésion communautaire, une aliénation des rapports intergénérationnels, une perte des valeurs médicinales et de l'alimentation traditionnelle et une perte de confiance dans la salubrité de la nourriture traditionnelle.

De nombreux groupes autochtones affirment qu'ils sont étroitement liés à l'épaulard résident du Sud, une espèce inscrite de la *Loi sur les espèces en péril* (LEP), et qu'ils s'inquiètent de ce que l'augmentation des bruits sous-marins des navires augmente l'impact cumulatif sur l'espèce. Les groupes autochtones sont préoccupés de ce que l'augmentation de la navigation risque d'augmenter les collisions mortelles pour les mammifères marins importants sur le plan culturel.

Les groupes autochtones se disent préoccupés par les effets directs et indirects du projet sur les aspects sociaux, culturels, spirituels et expérientiels de leurs pratiques traditionnelles et culturelles. Ils sont également préoccupés par les possibles changements potentiels à leur capacité d'exercer leurs pratiques culturelles et spirituelles à cause d'un accès perturbé ou de connaître une expérience de moindre qualité à cause des perturbations visuelles, du bruit et des modifications physiques des sites culturels;

Certains groupes ont fait remarquer qu'il n'y a pas d'exigence réglementaire, pour le projet ou en général, pour compenser les pertes culturelles des groupes autochtones.

Le texte suivant est un examen des facteurs généraux dont la Couronne a tenu compte dans son évaluation des répercussions potentielles sur les intérêts des groupes autochtones associés à leurs pratiques traditionnelles et culturelles.

L'ONE conclut que la capacité des groupes autochtones à utiliser les terres, plans d'eau et ressources à des fins culturelles ne serait que modestement touchée, et que le niveau de risque d'un déversement associé au projet est acceptable.

Bon nombre de conditions de l'ONE déjà citées aux sections 4.3.1 à 4.3.3 permettent de prévenir ou de réduire directement ou indirectement certains des impacts et d'éliminer certaines des préoccupations mentionnées par les groupes autochtones relativement à leurs pratiques traditionnelles et culturelles. En outre, l'ONE a établi des conditions qui dans l'ensemble éliminent les répercussions sur les collectivités (dont les collectivités autochtones) et les effets spécifiques sur les intérêts des Autochtones. La Couronne reconnaît que les engagements du promoteur, des conditions de l'ONE et du régime de sécurité de l'oléoduc actuel n'élimineront que partiellement les répercussions potentielles du projet sur l'intégrité culturelle, le patrimoine et le sentiment d'appartenance que les groupes autochtones ressentent vis-à-vis la terre.

La conformité du promoteur aux conditions de l'ONE permettrait d'éviter ou de minimiser les répercussions du projet sur l'accès et l'utilisation des zones ou sites culturellement importants, et sur la pratique des activités culturelles en général. Au cours du processus d'examen de l'ONE, on a encouragé les groupes autochtones à désigner les pratiques et sites culturellement importants risquant d'être touchés afin que l'ONE en tienne compte dans son évaluation des conséquences environnementales et socioéconomiques ainsi que des répercussions du projet sur les intérêts ancestraux.

Si le projet est approuvé, la Couronne précise que le promoteur devra gérer les accès aux sites culturellement importants en vertu de ses engagements d'adopter un plan de gestion des accès, et des conditions imposées par l'ONE. Le promoteur devra justifier chaque zone soumise à un contrôle des accès, notamment au cours des phases de construction et d'exploitation du projet. Pour limiter les répercussions sur les groupes autochtones, la version préliminaire de la condition 24 de l'ONE, « Plan de gestion de l'accès » exige du promoteur d'inclure l'usage des terres à des fins traditionnelles et le savoir écologique traditionnel autochtone dans son plan de gestion de l'accès.

En ce qui concerne les pertes à valeur culturelle associées à la construction et à l'exploitation, ainsi qu'aux accidents et vices de fonctionnement potentiels, la Couronne n'a pas connaissance d'une condition de l'ONE, d'un engagement du promoteur ou d'une loi et d'une politique qui traite spécifiquement de telles pertes causées par les oléoducs, les terminaux maritimes et les déversements par les navires.

Quant aux répercussions potentielles de la navigation maritime associée au projet sur l'épaulard résident du Sud, la Couronne sait que cette population connaît un déclin dans la zone qu'emprunteront les navires-citernes associés au projet. Le Couronne comprend que les mammifères marins sont importants pour les Premières Nations côtières Salish et que l'épaulard leur est culturellement et spirituellement très important. La Couronne comprend la conclusion de l'ONE voulant que les répercussions de la navigation maritime associée au projet sur l'épaulard résident du Sud, une espèce en péril, et sur l'usage culturel que les Autochtones en font soient importantes.

Dans l'ensemble, la Couronne appuie les exigences en matière de consultation énoncées par l'ONE et l'EAO dans diverses conditions, qui favoriseraient une participation et un engagement continus des groupes autochtones touchés à la planification détaillée du projet du promoteur, notamment à l'élaboration de mesures d'élimination ou d'atténuation des répercussions du tracé de l'oléoduc sur les intérêts des Autochtones, et la participation des groupes autochtones aux activités de planification des interventions en cas d'urgence. Le gouvernement fédéral considère également des mesures progressives pour contrer les effets nuisibles potentiels de l'oléoduc, du TMW et du volet transport maritime du projet sur les intérêts des Autochtones, comme le mentionnent les sections 4 et 5 du présent rapport. D'autres discussions sur les initiatives en

matière de sécurité maritime pourraient aider à mieux prévenir ou atténuer les répercussions nuisibles sur les intérêts autochtones dans le couloir maritime; par exemple, une participation accrue des groupes autochtones dans la planification des interventions d'urgence.

En tenant compte des préoccupations exprimées par les groupes autochtones durant les audiences de l'ONE et la consultation de la Couronne, ainsi que des conditions proposées par l'ONE, du régime de réglementation en place et de la compétence de la province, le BEE propose aussi un certain nombre de conditions que les ministres de la C.-B. pourraient rattacher au certificat d'EE de la province, s'il est délivré. Outre les conditions proposées mentionnées aux sections précédentes, soulignons les conditions suivantes particulièrement pertinentes pour prévenir ou atténuer les répercussions sur les autres pratiques culturelles et traditionnelles des groupes autochtones :

- la condition 13 du BEE oblige le promoteur à chercher, en collaboration avec les groupes autochtones, comment favoriser la sensibilisation et la reconnaissance culturelles;
- la condition 21 du BEE oblige le promoteur d'engager les groupes autochtones à l'élaboration et d'une stratégie d'hébergement des travailleurs;
- la condition 25 du BEE oblige le promoteur à faire participer les groupes autochtones à la déclaration, la gestion et l'atténuation des répercussions sur les ressources archéologiques et patrimoniales.

Les annexes A à E traitent des répercussions du projet sur les intérêts des Autochtones associés à d'autres pratiques traditionnelles et culturelles.

4.3.5 IMPACTS SUR LES TITRES AUTOCHTONES

Comme l'explique la section 2.4.3 de ce rapport, la Couronne a évalué comment les activités associées au projet, y compris l'oléoduc, le terminal maritime, le transport maritime et les installations connexes risquent d'avoir des répercussions sur les revendications de titres autochtones qui chevauchent la zone du projet : usage et occupation, prises de décision et retombées économiques. Les paragraphes suivants font également état des mesures d'atténuation des répercussions sur les titres autochtones.

Usages et occupation

Comme l'explique l'information sur l'UTFT présentée par les groupes autochtones lors du processus de l'ONE et le processus de consultation de la Couronne, les milieux terrestres, marins et aquatiques dans l'emprise ou à proximité du projet ont été ou sont encore utilisés pour la récolte de ressources et devraient l'être dans le futur. Le texte suivant mentionne certaines des répercussions associées à l'usage et à l'occupation des titres autochtones.

Entre autres effets provisoires associés à l'emprise proposée de l'oléoduc :

- Interruption potentielle des activités de subsistance, dont la chasse, le piégeage, la pêche et la collecte de plantes pendant la construction;

- La phase de construction pourrait nuire sur une courte durée à l'accès des groupes autochtones à l'emprise du projet pour y chasser, piéger, pêcher, collecter ou s'adonner à d'autres activités, pendant une période et dans une zone limitées, pour des raisons de sécurité;
- L'interruption de l'usage et de la connectivité des pistes et des voies de circulation à cause des travaux de déboisement.

Entre autres répercussions à long terme le long de l'emprise de l'oléoduc et par les installations et les infrastructures de soutien du projet :

- Le déboisement de l'emprise risque d'interrompre l'usage des terres, notamment dans les pistes, voies de circulation et sites de récolte et d'habitation;
- L'infrastructure connexe, y compris les chemins d'accès, les stations de pompage, les lignes de transmissions, les installations de stockage et le TMW agrandi pourraient limiter ou interrompre la capacité d'utiliser ces zones pour la récolte, les habitations, les pistes ou les voies de circulation pour toute la durée du projet;
- L'exploitation de l'oléoduc et des installations connexes (y compris le TMW) pourrait altérer la jouissance et l'expérience des Autochtones qui fréquentent les zones touchées et voisines, notamment à cause d'une fréquentation accrue de non-autochtones, des activités d'entretien régulier, du bruit, de la lumière et d'autres perturbations visuelles et sensorielles.

Entre autres répercussions sur les revendications de titres autochtones de la construction et de l'exploitation du TMW et de l'infrastructure connexe :

- Interruption des activités de subsistance dont la chasse, le piégeage, la collecte de plantes, la pêche en eau douce ainsi que des activités potentielles de pêche et de récolte en mer, à proximité de l'emprise du projet;
- Perte d'accès par les groupes autochtones de ces secteurs de chasse, de piégeage, de récolte, de pêche ou de pratique d'autres activités sociales, culturelles et cérémonielles dans l'emprise du projet (accès limité pour la durée de vie du projet pour des raisons de sécurité);
- Interruption de l'usage et de la connectivité des pistes et des voies de circulation ainsi que des sites culturels, spirituels et d'habitation dans l'emprise du projet et à proximité de celle-ci;
- Cela pourrait altérer la jouissance et l'expérience des Autochtones qui fréquentent les zones touchées et voisines, notamment à cause d'une fréquentation accrue de non-Autochtones, d'activités d'entretien régulier, du bruit, de la lumière et d'autres perturbations visuelles et sensorielles.

Entre autres effets potentiels de la navigation dans l'inlet Burrard, dans la mer des Salish et sur les routes maritimes, sur les revendications de titres autochtones :

- Augmentation de la navigation provoquant une interruption quotidienne de l'accès aux sites de récolte des ressources marines;

- Perturbation par le passage quotidien des navires à proximité des sites de récolte sur le rivage et d'autres activités culturelles, y compris effets de faible étendue sur les sites archéologiques intertidaux et subtidaux à cause de leur sillage;
- Perte potentielle de jouissance des terres et des zones marines à proximité de la route maritime du projet à cause de perturbations visuelles, sonores, lumineuses et autres.

De nombreux groupes autochtones sont inquiets d'une perte de jouissance, d'expérience et d'usage des zones touchées par les activités associées au projet. Ces inquiétudes, qui sont largement différentes d'un groupe autochtone à l'autre, entre les activités traditionnelles et celles qui sont associées au projet, visent notamment les répercussions sur les espèces que les Autochtones jugent importantes pour leurs pratiques culturelles et spirituelles, et pour la santé et le bien-être des membres de leurs communautés, ainsi que le développement dans des territoires traditionnels invoqués qui altèrent la jouissance de ces derniers.

Les groupes ont également fait part de leurs préoccupations vis-à-vis les restrictions qui pourraient les empêcher d'utiliser ces zones, et les répercussions sur la continuité culturelle, empêchant les membres de transmettre le savoir et les pratiques aux jeunes générations. Certains groupes se sont dits inquiets de ce que le projet puisse avoir un effet nuisible sur le lien spirituel avec la terre et l'eau, et sur l'identité des Autochtones. Plusieurs groupes autochtones qui seraient touchés par l'accroissement de la navigation maritime du projet se sont dits inquiets de ce que le projet puisse nuire au bien-être psychologique de leurs membres à cause de perturbations sonores, de vues altérées, d'une perte d'intimité, des dangers sur l'eau, de la pollution ressentie, de l'obstruction physique et des dangers perçus.

Au regard des répercussions potentielles du projet sur l'usage et l'occupation des titres autochtones revendiqués, la Couronne a tenu compte des facteurs suivants :

- L'aliénation potentielle d'un secteur fréquenté par les groupes autochtones qui y exercent des droits invoqués à cause des activités associées au projet. En ce qui concerne l'oléoduc, ce dernier serait entièrement enfoui, exception faite des sections aux stations de pompage. Le projet proposé comporte 11 stations de pompage; chacune d'elle occupera un terrain entre 9,5 et 20 hectares. Environ 89 % de l'emprise projetée du projet sera contiguë à des perturbations existantes. Pour ce qui est du TMW, la Couronne comprend que l'obtention des permis pour le terminal maritime et l'élargissement du bail maritime doit se faire en vertu de la *Loi sur la marine marchande du Canada*. La Couronne sait que le TMW se trouve sur une propriété inconditionnelle appartenant au promoteur, que le site se trouve en zone industrielle et qu'il est clôturé, ce qui laisse supposer un usage restreint pour les groupes autochtones. Le bail maritime est loué à la Couronne par le promoteur. Aucun transfert de titre de propriété de la Couronne au promoteur n'est prévu; le promoteur obtiendrait un bail pour l'occupation et l'usage du site. Au regard de la navigation maritime associée au projet, il n'est nullement question d'aliéner ou de retirer des terres dans les bas-fonds littoraux des routes maritimes qu'emprunteraient les navires-citernes associés au projet.

- L'ONE conclut que les usagers des terres et des ressources traditionnelles ne seraient pas en mesure, ni ne seraient empêchés d'utiliser certains secteurs pendant la construction et les périodes d'entretien de chacun des lieux. En outre, la capacité des groupes autochtones à faire usage des terres, plans d'eau et ressources à des fins traditionnelles serait provisoirement touchée par la construction et l'entretien régulier, et certaines activités telles que la récolte ou l'accès aux sites ou secteurs d'UTRFT seraient provisoirement interrompues – il s'agirait de répercussions à court terme, limitées à de brèves périodes pendant la construction et les travaux d'entretien régulier, et ces répercussions seraient largement confinées à l'emprise du projet d'oléoduc, aux installations connexes et à la portion terrestre du TMW. L'ONE estime que ces effets seront réversibles à court ou moyen terme, et faibles.
- L'ONE conclut que les opérations régulières du projet auront des répercussions de faibles à moyennes sur les terres, plans d'eau et ressources touchées. En ce qui concerne la répercussion de la navigation sur l'usage des hautes terres, l'ONE conclut également que le projet pourrait avoir des effets préjudiciables importants en matière de gaz à effet de serre émis par les navires, et les déversements possibles des navires-citernes.
- Pour les activités d'URMFT directement touchées par le TMW, l'ONE conclut que ces effets perdureront pour toute la durée d'exécution du projet, alors que les activités d'URMFT n'empiéteront pas sur la zone du TMW prévue dans le bail maritime. L'ONE croit que les effets, malgré leur longue durée, sont réversibles à long terme. Les groupes autochtones devraient être en mesure de s'adapter à la nouvelle zone du bail maritime. Si bien que l'ONE conclut qu'en ce qui concerne le TMW, les incidences du projet sur l'URMFT sont faibles.
- Les conditions de l'ONE, si le projet va de l'avant, préviendraient ou réduiraient directement ou indirectement les répercussions associées au degré de perturbations du projet. Les conditions relatives à la protection des ressources environnementales (dont les poissons et leur habitat, les terres humides, la qualité de l'eau, la faune et ses habitats ainsi que les mammifères marins), dont il est question à la section 4.3, réduiraient les perturbations des activités liées au projet dans les milieux marins, terrestres et aquatiques. Le promoteur a en outre pris de nombreux engagements pour tenter de réduire les répercussions potentielles des activités du projet sur les ressources environnementales (annexe G).
- En matière de restriction des accès, l'usage que font les groupes autochtones des terres, plans d'eau et ressources serait temporairement interrompu pendant la construction et l'entretien régulier. Le Couronne comprend que ces répercussions seront largement confinées à l'emprise du projet d'oléoduc, aux installations connexes et à la portion terrestre du TMW. Le projet provoquerait également une interruption de l'usage traditionnel de la mer pour toute sa durée de vie, mais ces effets seraient réversibles. La Couronne note que la restriction d'accès se prolongerait en cas de déversement, plausible, le long de l'emprise de l'oléoduc, au terminal maritime ou pendant le transport maritime, bien que l'ONE juge qu'un tel risque soit très faible.

- La Couronne sait que le promoteur s'est engagé à prendre plusieurs mesures d'atténuation de la restriction d'accès pour les groupes autochtones qui fréquentent les secteurs touchés par les activités régulières du projet. Le promoteur s'est engagé à minimiser les routes d'accès, à contrôler les accès publics dans l'emprise des travaux de construction, à choisir des tracés de route d'accès qui altèrent le moins possible les habitats fauniques sensibles de qualité, à gérer la circulation sur ces routes et à déterminer les remises en état nécessaires après la construction. Le promoteur s'est également engagé à collaborer avec les gestionnaires de ressources appropriés, les usagers des terres et des ressources traditionnelles pour définir les postes de contrôle des accès et les types de contrôles à utiliser. En milieu marin, le promoteur doit communiquer l'horaire et la durée des passages des navires aux groupes autochtones grâce à un programme d'éducation du public (condition 131 de l'ONE). Cette communication permettrait de réduire les interruptions potentielles par les navires-citernes qui s'approchent ou s'éloignent des sites en amont des voies maritimes.
- La Couronne comprend que le projet pourrait nuire à la jouissance et à l'expérience des groupes autochtones qui fréquentent les zones touchées par le projet et que cette perte ou expérience négative risquent d'empêcher les membres de la communauté de participer à de futures activités. Bien que le train de mesures d'atténuation proposées puisse aider à réduire les répercussions sur la jouissance, l'expérience et l'usage des zones fréquentées par les groupes autochtones, la Couronne reconnaît que le projet aura des répercussions résiduelles sur cette jouissance, cette expérience et cet usage.

Prise de décision

Les groupes autochtones sont préoccupés de la façon dont le projet proposé pourrait nuire à leur capacité de gérer et de décider dans la zone du projet conformément à leurs traditions, cultures, us et coutumes, aujourd'hui et dans le futur. Les groupes autochtones ont également soulevé la possible incohérence du projet avec tous les autres objectifs culturels et de gestion dans ce secteur.

Plusieurs groupes sont inquiets quant à l'information sur les usages traditionnels qui a facilité le processus décisionnel. Ces préoccupations affirmaient notamment que les connaissances traditionnelles recueillies par le promoteur ne seraient pas considérées comme des données scientifiques crédibles et ne serviraient pas au processus décisionnel. Les groupes ont également dit que l'information sur les connaissances traditionnelles était inadéquate pour comprendre les droits ancestraux, l'usage traditionnel des terres et les connaissances traditionnelles afin d'évaluer les répercussions potentielles du projet sur les terres et les ressources dont font usage les groupes autochtones.

Les groupes autochtones ont également abordé le rôle des peuples autochtones intendants des terres. En fait, plusieurs groupes ont décrit la responsabilité des communautés autochtones dans le soin, la protection, la santé et le bien-être des terres en se disant préoccupés de ce que le projet influencerait sur ces droits de gouvernance. Les groupes autochtones qui disposent de

programmes environnementaux ou de réhabilitation des espèces, et qui mènent des initiatives de gouvernance dans leurs territoires traditionnels soutiennent que le projet est incohérent avec ces objectifs de gestion.

La Couronne prend acte du point de vue des groupes autochtones de ce que la durée de vie indéfinie du projet, ou tout plan de mise hors service du projet (ou du corridor pipelinier existant), limitera la capacité décisionnelle des groupes autochtones sur les terres et les ressources, et sur l'exploitation des terres à proximité du projet, pour de nombreuses générations.

Les groupes autochtones sont également préoccupés par le processus de l'ONE et celui de consultation de la Couronne. Certains groupes ont critiqué la portée restreinte du processus de l'ONE qui ne tient pas compte adéquatement des lois, de la spiritualité et des connaissances traditionnelles des groupes autochtones de façon à assurer un lien entre les personnes, les familles, les regroupements familiaux, la culture et les éléments du paysage. De nombreux groupes autochtones ont mentionné des inquiétudes liées au financement, au calendrier, aux consultations, à la capacité et aux ressources. Un groupe situé le long du corridor maritime s'est dit préoccupé par le manque de transparence et la façon dont le Cabinet fédéral prend ses décisions.

Au regard des répercussions potentielles du projet sur l'aspect décisionnel relatif aux titres autochtones revendiqués, la Couronne a tenu compte des facteurs suivants :

- Si le projet n'a pas une durée de vie fixe, au regard des changements au mode de tenure le long de l'oléoduc, on ne prévoit aucun transfert de droit de propriété au promoteur dans son emprise. En Colombie-Britannique, le promoteur obtiendrait un permis d'occupation temporaire en vertu de l'article 39 de la *Land Act* et, après l'exécution des levés légaux, une emprise accordée par la loi lui serait accordée pour la durée du projet en vertu de l'article 40 de la *Land Act*. Le TMW se trouve sur une propriété inconditionnelle appartenant au promoteur dont la majeure partie est zonée industrielle. Le bail maritime est loué à la Couronne par le promoteur. Aucun transfert de titre de propriété de la Couronne au promoteur n'est prévu; le promoteur obtiendrait un bail pour l'occupation et l'usage du site. La Couronne note qu'il n'y aurait aucun changement de tenure pour les terres littorales le long des voies de navigation.
- La Couronne note que la construction et l'exploitation du projet dans les terres des Premières Nations en vertu de la *First Nation Land Management Act* nécessiteraient des instruments et des approbations en vertu d'un code foncier approuvé par les groupes autochtones. La Couronne note également que la construction et l'exploitation du projet sur les terres de réserve, en vertu de la *Loi sur les Indiens*, nécessiteraient des instruments autorisés en vertu des articles 35 et 28 de la *Loi sur les Indiens* pour les zones de rassemblement et l'emprise de l'oléoduc.

- Comme le décrit la section 5.1, la Couronne a tenté de mener un processus de consultation basé sur des principes, constructif et attentif caractérisé par des efforts sincères de prendre en compte et de documenter les préoccupations autochtones, et de trouver des façons de traiter preuve à l'appui ces préoccupations avant le processus décisionnel ou dans le cadre de ce dernier. Tout au long de l'examen du projet, les groupes autochtones ont eu l'occasion d'expliquer leurs points de vue de la nature et de la portée des répercussions potentielles du projet sur leurs intérêts ancestraux et sur les mesures d'atténuation ou d'accommodement permettant d'éliminer ces répercussions. Le processus de consultation de la Couronne a permis aux groupes autochtones d'exprimer leur point de vue sur le projet d'agrandissement qui touche leur capacité de gérer les terres et de prendre des décisions quant à celles-ci.
- Si le projet va de l'avant, le promoteur devra poursuivre les consultations des groupes autochtones potentiellement touchés et peaufiner ses plans et ses mesures de réduction et d'atténuation des effets potentiels et de protection de l'environnement et des ressources dont les groupes autochtones font usage et qu'ils jugent importants. Consultation permanente des groupes autochtones telle que définie dans les conditions à la participation des Autochtones (96 et 146), le compte rendu d'enquête sur l'UTRFT et l'URMFT (97) et la participation à la surveillance des travaux de construction (98). La Couronne prend acte que le promoteur a pris des engagements permanents auprès des groupes autochtones, dont les engagements 1, 3, 8, 597, 600, 2, 551, 697, 691, 896, 854, 936-8, 7 et 488. Ces mesures d'atténuation réduiraient les répercussions potentielles sur la capacité des groupes autochtones à gérer et administrer les zones touchées par le projet. Cependant, la Couronne comprend que le projet peut ne pas être cohérent avec les objectifs de gestion de chaque groupe autochtone potentiellement touché par le projet.

Retombées économiques

Les groupes autochtones ont souligné que l'oléoduc ainsi que l'exploitation de ses installations connexes, dont le TMW, risquent de miner leurs aspirations de développement économique dans la zone touchée et les zones avoisinantes étant donné que l'usage de l'empreinte du projet et des zones adjacentes serait restreint par les travaux. Les préoccupations particulières soulevées par les groupes autochtones relativement aux retombées économiques du titre touchent les effets potentiels de la construction et de l'exploitation de l'oléoduc sur leur capacité à profiter des retombées économiques du secteur, le manque de retombées associées au projet, la formation et les occasions d'affaires ainsi que les répercussions négatives potentielles sur les économies locales. Certains groupes se sont dits insatisfaits de la faible compensation offerte par le promoteur pour la perturbation du mode de vie traditionnel d'une collectivité autochtone. Les groupes autochtones qui mènent des activités économiques sur leur territoire traditionnel se disent préoccupés par la perte potentielle de leurs intérêts économiques à cause du projet, et de la restriction d'autres débouchés, dont les propriétés sur le littoral près des routes maritimes et à proximité du terminal maritime. D'autres groupes autochtones se sont dits intéressés par les possibilités de formation et d'embauche afin de faire profiter leurs collectivités de ces compétences transférables et de ces capacités d'embauche.

Au regard des répercussions potentielles du projet sur l'aspect économique relatif aux titres autochtones revendiqués, la Couronne a tenu compte des facteurs suivants :

- L'ONE note que le projet offre des possibilités économiques pour les collectivités autochtones, mais conclut également qu'il empêchera provisoirement la capacité des groupes autochtones à faire usage des terres, plans d'eau et ressources pendant sa construction et les travaux d'entretien régulier.
- La construction et l'exploitation du projet pourraient limiter les aspirations économiques dans le secteur. Ces répercussions seront largement concentrées le long du corridor de l'oléoduc étant donné que la servitude de 18 mètres, en vigueur pour toute la durée du projet, limite les utilisations économiques du secteur aux activités qui n'entrent pas en conflit avec l'oléoduc enfoui. Les navires associés au projet pourraient limiter les aspirations économiques le long du couloir de navigation et dans ce dernier.
- Les mesures d'atténuation associées à la capacité des groupes autochtones de profiter de retombées économiques directes et indirectes du projet, si celui-ci est approuvé, comprennent notamment les conditions suivantes : Liste des capacités d'affaires et des compétences autochtones, locales et régionales (condition 11 de l'ONE); Plan de surveillance de la formation et de l'éducation (condition 12 de l'ONE); Rapports de surveillance de la formation et de l'éducation (condition 58 de l'ONE); Plan relatif à la participation de groupes autochtones à la surveillance de la construction (condition 98 de l'ONE); Rapports de surveillance de l'emploi de travailleurs autochtones, locaux et régionaux et des occasions d'affaires (condition 107 de l'ONE); possibilités d'approvisionnement pour les groupes autochtones (engagements 14, 440, 442, 447 et 451); emplois et occasions d'affaires pour les groupes autochtones (engagements 952 et 445); embauche de surveillants autochtones (engagement 113), entre autres (voir l'annexe G).
- En novembre 2016, la Couronne était au courant que 33 groupes autochtones potentiellement touchés avaient signé une entente d'intérêt commun ou une lettre de soutien avec le promoteur. Bien que les ententes d'intérêt commun soient confidentielles, la Couronne comprend qu'elles peuvent comporter des dispositions en matière de bénéfices financiers, environnementaux et de formation pouvant réduire davantage les répercussions sur le titre autochtone invoqué si le projet va de l'avant. Le projet pourrait répondre en partie aux aspirations actuelles et futures de développement dans la zone touchée pour les groupes autochtones qui ont signé de telles ententes.

En tenant compte des préoccupations exprimées par les groupes autochtones durant les audiences de l'ONE et la consultation de la Couronne, ainsi que des conditions proposées par l'ONE, du régime de réglementation en place et de la compétence de la province, le BEE propose aussi un certain nombre de conditions que les ministres de la C.-B. pourraient rattacher au certificat d'EE de la province, s'il est délivré. Nombre des sections précédentes et subséquentes

résumant ces conditions particulières. Toutefois, les conditions mises de l'avant par l'EAO aideront à atténuer de maintes façons les répercussions sur le titre des groupes autochtones :

- Nombre des conditions proposées par le BEE favorisent la participation continue des groupes autochtones au développement et à la mise en œuvre du projet;
- Plusieurs des conditions nécessitent une considération et une intégration des usages et pratiques autochtones dans l'élaboration des mesures d'atténuation;
- Les conditions reconnaissent le lien important entre les Autochtones et leurs territoires en leur accordant la possibilité de surveiller la construction, d'effectuer des recherches archéologiques et en établissant une sensibilisation et une reconnaissance culturelles.

Les annexes A à E traitent des répercussions potentielles du projet sur le titre de chaque groupe autochtone touché.

4.3.6 AUTRES PRÉOCCUPATIONS COMMUNES DES GROUPES AUTOCHTONES

Répercussions associées à des déversements de l'oléoduc, du terminal maritime Westridge ou des navires

En cas d'accident ou de vice de fonctionnement provoquant un déversement de mazout, d'hydrocarbures ou de toute autre substance délétère, le projet risque de perturber les conditions environnementales et socioéconomiques ainsi que la pêche et la récolte marine des façons suivantes :

- perte ou altération directe de la faune et des habitats, de l'abondance ou de la qualité;
- perte directe d'espèces végétales exploitables par les groupes autochtones;
- modification de la qualité de l'eau, du sol et des sédiments;
- perte directe de poissons et d'espèces aquatiques, ou altération de l'habitat des poissons et des oiseaux marins, au d'autres ressources pêchées ou récoltées par les Autochtones;
- perte directe ou qualité réduite d'espèces végétales marines exploitées par les groupes autochtones;
- répercussions sur la santé humaine;
- perte ou altération de ressources traditionnelles utilisées dans les pratiques culturelles et spirituelles.

L'ONE estime que sur la durée de vie du projet, le risque d'un petit déversement est élevé, un petit déversement pouvant être provoqué par le bris relativement mineur de matériel ou une erreur humaine, probablement sur la propriété du promoteur; par exemple dans une station de pompage ou un parc à réservoirs. L'ONE note qu'en cas de petit déversement, le personnel et le matériel d'intervention seront rapidement disponibles et juge que le nettoyage sera bien fait.

Sur le tracé actuel de l'oléoduc de Trans Mountain, entre 1961 et 2013, Trans Mountain a signalé à l'ONE 81 déversements d'hydrocarbures de toutes les grandeurs et le déversement non confiné d'environ 5 799 700 litres d'hydrocarbures liquides³⁴. Parmi ces incidents, le promoteur reconnaît que cinq étaient importants. L'ONE souligne la déclaration du promoteur selon laquelle il y a eu cinq déversements de l'oléoduc de Trans Mountain depuis 1953 et que ceux-ci ont été corrigés suivant les normes de l'époque.

En cas de déversement de l'oléoduc ou au TMW, l'ONE conclut à la page 288 de son rapport que, selon l'étendue et l'emplacement du déversement, le délai d'intervention et l'efficacité des mesures d'intervention, il pourrait y avoir de graves répercussions environnementales nuisibles sur l'usage des terres, des plans d'eau et des ressources exploitées à des fins traditionnelles.

L'ONE estime que, selon l'ampleur, l'emplacement et les conditions du déversement et de l'efficacité des mesures d'intervention, il pourrait y avoir de graves répercussions nuisibles sur les usages, pratiques et activités traditionnelles autochtones. Cependant, l'ONE conclut qu'il n'y a qu'un très faible risque de déversement (c'est-à-dire, de l'oléoduc, des terminaux, des stations de pompage ou du TMW) risquant d'avoir des répercussions ou conséquences importantes et que le niveau de risque est acceptable. L'ONE conclut qu'il n'y a qu'un très faible risque de déversement en mer par les navires-citernes associés au projet risquant d'avoir des répercussions ou conséquences importantes et que le niveau de risque est acceptable.

L'ONE a tenu compte des répercussions associées aux déversements de petits navires-citernes et les pires scénarios possibles de déversements de ceux-ci. L'ONE conclut qu'un petit déversement rapidement confiné n'aura que peu d'effets nuisibles. Inversement, les répercussions du pire des scénarios de déversement seraient nuisibles et importantes, bien que la probabilité d'un tel cas soit très faible. Les effets préjudiciables du pire des scénarios de déversements pourraient toucher une aire géographique plus grande et durer plus longtemps (que les petits déversements). L'ONE sait que les effets environnementaux du déversement d'un navire-citerne dépendent de nombreux facteurs, dont le volume et le type de produit déversé, le lieu de l'accident, le temps d'intervention nécessaire, l'efficacité du confinement et du nettoyage, la valeur de la zone touchée, les conditions météorologiques et la période de l'année. L'ONE conclut qu'il n'y a qu'un très faible risque de déversement en mer par les navires-citernes associés au projet risquant d'avoir des répercussions ou conséquences importantes et que le niveau de risque est acceptable. L'ONE conclut également que les effets du pire des scénarios de déversement sur l'usage des terres, des plans d'eau et des ressources à des fins traditionnelles par les Autochtones seraient nuisibles et importants.

Les répercussions sur les habitats marins importants (p.ex., les marais salés, les lits de vallisnérie et les forêts de varech) pourraient nuire aux espèces marines qui fréquentent ces habitats tout comme aux espèces terrestres inscrites sur la liste de la LEP, le long du littoral. Selon l'ONE,

³⁴ Sean Kheraj, *Historical Background Report: Trans Mountain Pipeline, 1947-2013*; Ville de Vancouver, C77-27-19 - annexe 18 (A4L7X6), p. 21.

les zones et les espèces les plus gravement touchées rétabliraient leurs conditions biologiques d'avant le déversement par processus naturel. Ce rétablissement se ferait sur une période de un an à deux ans, ou pourrait durer dix ans ou plus selon l'espèce touchée; certaines espèces qui figurent sur la liste de la LEP pourraient ne pas survivre à un déversement. Un déversement pourrait provoquer la mort d'individus des espèces inscrites sur la liste de la LEP. L'ONE fait référence aux répercussions catastrophiques potentielles associées à l'exposition des épaulards résidents du Sud et du Nord à un déversement d'hydrocarbures, bien que le risque d'une telle exposition soit faible.

À la section 14.6.2 de son rapport, l'ONE souligne l'engagement du promoteur à utiliser toutes les technologies d'intervention disponibles en cas de déversement pour atténuer les répercussions sur les écosystèmes et faciliter le rétablissement des espèces. L'ONE estime que la mise en œuvre d'un plan d'intervention approprié, et de mesures compensatoires ainsi que des restrictions ou des fermetures de récolte, réduiraient les incidences jusqu'au rétablissement des espèces tributaires des ressources touchées.

L'ONE croit également que, advenant que le projet soit élaboré, construit et exploité conformément aux conditions du certificat et des engagements de Trans Mountain, il est improbable qu'un accident ou un vice de fonctionnement ait des incidences environnementales ou socioéconomiques préjudiciables importantes.

En ce qui concerne l'intervention d'urgence, l'ONE conclut qu'une intervention efficace ne garantit d'aucune façon la récupération d'hydrocarbures déversés, et une telle garantie ne peut être fournie, notamment en cas de déversement important sur la terre ferme, en mer ou en eau douce. L'état de préparation en cas de déversement de pétrole et les engagements à intervenir signifiés par le promoteur ne peuvent garantir la récupération de la majorité du pétrole en cas de déversement important. La récupération de la majorité du pétrole déversé est faisable sous certaines conditions, mais l'expérience dicte que le taux de pétrole récupéré peut être très faible à cause de divers facteurs tels que les conditions météorologiques, un accès difficile, un temps de réponse infraoptimal, surtout en cas d'importants déversements en mer.

Voici certaines de conclusions de l'ONE au regard des accidents, vices de fonctionnement, préparations aux situations d'urgence et interventions :

- L'Office estime que les éléments de preuve déposés par les organismes de réglementation du transport maritime et par Trans Mountain indiquent un niveau de sécurité acceptable en place pour le transport maritime associé au projet. Concernant l'élaboration des futures normes d'acceptation des navires-citernes, l'Office imposera la condition 134 qui oblige Trans Mountain à déposer auprès de l'Office une norme actualisée et un résumé de toute révision de cette norme.
- Certains participants ont soulevé la nécessité de remorqueurs supplémentaires pour escorter les navires associés au projet, et Trans Mountain s'est volontairement engagée à augmenter ces escortes au-delà des exigences réglementaires. Les éléments de preuve déposés par Trans Mountain, Transports Canada et l'Administration de pilotage du Pacifique indiquent que

le remorqueur escorte est une importante mesure d'atténuation. Dans son rapport, le Comité d'examen TERMPOL appuie la mise en œuvre de mesures de réduction des principaux risques, y compris sans s'y limiter, l'augmentation du nombre de remorqueurs escortes. L'Office s'attend à ce que Trans Mountain donne suite à son engagement volontaire et en fera une exigence du certificat à délivrer à la condition 133 qui obligera Trans Mountain à augmenter les remorqueurs escortes. L'ONE souligne également que si cet engagement volontaire devient obligatoire en vertu des lois fédérales qui régissent la marine marchande, Trans Mountain pourrait demander à l'Office de modifier son certificat en conséquence (page 389).

- L'ONE note que la côte sud de Colombie-Britannique est considérée à haut risque à cause de la sensibilité environnementale de la région et de la probabilité de déversement par un navire-citerne (page 390), mais l'ONE note également qu'il n'y a pas de critère d'acceptation du risque largement accepté ou proposé pour les déversements en milieu marin (page 389).
- L'ONE note qu'un important déversement dans l'inlet Burrard aura des conséquences environnementales et socioéconomiques nuisibles graves et mentionne une évaluation faite par la nation Tsleil-Waututh qui révèle la portée que pourraient avoir de tels effets. Toutefois, l'ONE conclut que le risque du pire scénario de déversement est très faible : « L'Office conclut qu'il y a une très faible probabilité de déversement découlant du projet qui pourrait entraîner des effets importants (de graves conséquences). L'Office conclut que ce niveau de risque est acceptable. » (Page 17)

Le Comité tire d'autres conclusions afférentes à des déversements potentiels, dont les suivantes :

- L'Office n'accepte pas l'affirmation faite par les participants que des volumes de déversement allant de 8 000 m³ au TMW à 16 000 m³ à d'autres endroits de l'inlet Burrard pourraient se produire (page 390).
- L'Office trouve que le bitume dilué risque de s'altérer rapidement et qu'une partie du pétrole versé pourrait être submergé et s'échouer sur le littoral s'il n'est pas récupéré rapidement (page 400).
- L'Office imposera la condition 90 qui oblige Trans Mountain à élaborer son plan d'intervention d'urgence en cas de déversement en collaboration avec les intervenants, dont les groupes autochtones.
- Un petit déversement aurait des effets nuisibles de faible ampleur; le pire des scénarios de déversements aurait par contre des effets nuisibles de plus grande envergure et de plus longue durée (page 412).
- Même à la suite du pire scénario de déversement, l'environnement recouvrerait un état biologique semblable aux conditions avant le déversement (page 414).
- Les effets d'un déversement sur la santé humaine varieraient selon le contexte (gravité du déversement, proximité du déversement, etc.). Toutefois, étant donné que le risque d'un déversement est faible, les dangers pour la santé humaine sont également faibles (page 419).

Les conditions de l'ONE, si le projet est approuvé, aideraient à réduire le risque d'accidents et de vices de fonctionnement, tout comme les déversements, et favoriseraient une intervention et une récupération plus efficaces en cas d'accident ou de vice de fonctionnement entraînant un déversement :

- Conditions générales (2, 3 et 4) quant à la conformité aux engagements, à la protection environnementale, à l'ingénierie et à la sécurité.
- Conditions pour la préparation et l'intervention en cas d'urgence (89, 90, 117 à 120, 123 à 127, 136, 138, 145 et 153).

L'ONE affirme que la responsabilité pour un déversement le long du tracé de l'oléoduc ou depuis le TMW dans la mer avant le chargement du produit dans un navire-citerne devrait être couverte par le régime de responsabilité modifié par la *Loi sur la sûreté des pipelines*. La loi établit la limite de responsabilité absolue des entreprises utilisant des moyens de transport à au moins 250 000 barils par jour (comme c'est le cas pour Trans Mountain), peu importe qu'il y ait une preuve de faute ou de négligence. Si l'exploitant du pipeline est fautif, il n'y a pas de limite à sa responsabilité.

L'ONE note que les déversements associés au transport maritime sont réglementés par le cadre énoncé dans la *Loi sur la responsabilité en matière maritime*. L'ONE note qu'en cas de déversement d'hydrocarbures dans les eaux canadiennes, le propriétaire du navire-citerne devra assumer les coûts de nettoyage et de compensation des parties touchées dans les limites de leur responsabilité établies d'après le tonnage du navire jusqu'à concurrence d'environ 136,8 millions de dollars canadiens. Au-delà de cette limite de responsabilité, l'indemnisation est disponible par le truchement d'un système de financement par palier en cas de déversement d'hydrocarbures dans le milieu marin. Le financement comprend quelque 1 milliard de dollars des Fonds internationaux d'indemnisation pour les dommages de la pollution par les hydrocarbures et du Protocole du fonds complémentaire, et jusqu'à concurrence de 168 millions de dollars de la Caisse d'indemnisation des dommages dus à la pollution par les hydrocarbures causée par les navires du Canada. Au total, des fonds d'environ 1,3 milliard de dollars sont disponibles pour absorber les coûts d'une intervention d'urgence, du nettoyage et de l'indemnisation en cas de déversement d'hydrocarbures par un navire-citerne.

Le promoteur a convenu des mesures d'atténuation suivantes relatives à un déversement potentiel :

- Investissement de 100 millions de dollars dans de l'équipement neuf par Western Canada Marine Response;
- Investissement dans de nouvelles bases d'intervention en cas de déversement qui seront situées dans les ports de Delta, Nanaimo, Sidney, Sooke et Ucluelet;
- Faire appel à des compagnies de remorquage avec remorqueurs non arrimés dans le détroit de Georgia et entre Race Rocks et la limite de 12 milles marins, en plus des remorqueurs devant faciliter la navigation. Les remorqueurs peuvent être arrimés.

Au cours du processus de l'ONE et des consultations de la Couronne, la plupart des groupes autochtones ont exprimé une certaine inquiétude quant à un déversement potentiel de pétrole et des répercussions que cela aurait sur l'environnement qu'ils utilisent, et conséquemment sur leur mode de vie. Lors du processus d'audience, de nombreux groupes autochtones ont souligné que le risque de déversement, si faible soit-il, est inquiétant et qu'un risque progressif peut avoir des conséquences sur ceux qui exercent des droits autochtones sur les terres et l'eau, et peut altérer la capacité des groupes autochtones à préserver ces droits pour les générations à venir.

On se dit préoccupé de ce qu'un faible écoulement de l'oléoduc, tout comme une défaillance catastrophique de l'oléoduc ou un déversement marin pourrait contaminer les écosystèmes terrestres, aquatiques et marins. Les groupes s'inquiètent de ce que tout déversement pourrait avoir des conséquences catastrophiques sur le bien-être en limitant pour longtemps leurs activités traditionnelles (comme la chasse, la pêche et la collecte), leur accès aux sites sacrés, en réduisant la qualité de la nourriture et de l'eau, ainsi que des effets indirects à cause du sentiment de risque et de la santé mentale et spirituelle.

Les groupes de la côte et du bassin de la rivière Fraser sont préoccupés du fait qu'un déversement qui atteindrait les rivières ou la mer des Salish pendant la saison migratoire du saumon pourrait avoir des répercussions dévastatrices à long terme sur les populations de saumon déjà hypothéquées dont le nombre a diminué ces dernières années. Le saumon est non seulement la principale source alimentaire de nombreux peuples autochtones, mais également une source d'avoir matériel, d'activité physique et d'enrichissement culturel et spirituel. Les groupes de la rivière Fraser comptent également sur l'eulachon et l'esturgeon, deux espèces de poisson qui sont considérées en voie de disparition par le Comité sur la situation des espèces en péril au Canada (COSEPAC). Les groupes de la côte misent également sur les aires de récolte marines comme les aires de reproduction, les mollusques et crustacés ainsi que les aires de récoltes intertidales, les aires de chasse à la sauvagine et de récolte de plantes risquant d'être touchées par un déversement. Le mazoutage du littoral dans les estuaires, les habitats sensibles, les bancs de sable, les marécages et les vasières aurait des répercussions sur les habitats des oiseaux migrateurs, de la sauvagine, des alevins et des plantes marines exploitables, entre autres espèces. Les groupes albertains sont préoccupés par le risque d'incidences nuisibles importantes sur l'environnement en cas de rupture près de la rivière Athabasca.

De nombreux groupes sont préoccupés des répercussions d'un déversement sur la santé et la sécurité humaines à cause de la contamination de la nourriture et de l'eau, et du sentiment de risques. Les groupes sont inquiets de ce qu'un déversement ait des impacts dévastateurs à long terme sur l'eau potable de leurs collectivités par l'altération des eaux de surface et souterraines. Les groupes sont préoccupés par le risque perçu de déversement. La perception du risque est associée non seulement aux contaminants, mais également à un sentiment d'être chez soi, leur rapport à la terre, les relations sociales ainsi que les pratiques culturelles et spirituelles.

Certains groupes se sont dits préoccupés par les conséquences d'un déversement et le manque de données sur la vie marine, par exemple sur les rorquals à bosse, les épaulards (résidents et en migration), les baleines noires et grises, les otaries de Steller, les loutres de mer, les ormeaux et les oiseaux marins. Certains groupes s'inquiètent également des impacts d'un déversement sur les écosystèmes sensibles, par exemple le film biologique où se nourrissent les oiseaux migrateurs sur le banc Roberts.

Les groupes autochtones sont également préoccupés par les connaissances fragmentaires de la science des déversements et se demandent si le bitume dilué flottera ou coulera en cas de déversement. Ils affirment que le promoteur et l'ONE ont sous-estimé le risque et que leurs collectivités sont beaucoup moins tolérantes au risque que l'ONE et le promoteur.

Les groupes autochtones se disent préoccupés par la pertinence, l'état de préparation et la capacité des interventions en cas de déversement de pétrole, notamment sous toutes les conditions météorologiques, par exemple les tempêtes ou averses d'envergure, les mers démontées et les niveaux d'eau élevés des rivières jumelés à l'éloignement des sites qui pourraient bloquer l'accès et retarder les interventions. Les groupes souhaitent participer en tant que premiers répondants locaux sur leur territoire respectif. Cela comporte une participation à la planification des interventions d'urgence en cas de déversement grâce à une formation et à la disponibilité de l'équipement et des ressources locales.

Les groupes autochtones se sont également dits inquiets au sujet des connaissances et de l'expérience inadéquate sur le devenir et le comportement du bitume dilué; la pertinence, l'état de préparation et la capacité d'une intervention en cas de déversement de pétrole; les mécanismes de prévention, d'atténuation et de compensation des impacts, et la responsabilité pour les dommages et le rétablissement des écosystèmes.

La Couronne prend acte des nombreux facteurs pouvant influencer la gravité et les types d'effets associés à un déversement de l'oléoduc ou d'un navire-citerne, et que l'évaluation des impacts associés aux conséquences sur les groupes autochtones est hautement incertaine.

En ce qui concerne les petits déversements, l'ONE juge que la probabilité est élevée sur l'entière durée de vie du projet. La gravité d'un impact sur les intérêts autochtones dépendra de la taille, de l'emplacement et des conditions du déversement et de l'efficacité de l'intervention. La Couronne reconnaît que les Autochtones qui comptent sur les ressources naturelles et de subsistance sont les plus exposés aux effets préjudiciables d'un déversement d'hydrocarbures, peu importe sa gravité³⁵.

³⁵ Plaidoirie finale de Trans Mountain, pages 87 et 215.

Le pire des scénarios de déversement pourrait avoir de graves conséquences sur les intérêts des Autochtones. Toutefois, la Couronne accepte l'évaluation de l'ONE du très faible risque d'un tel scénario. La Couronne accepte également l'ensemble exhaustif de mesures d'atténuation mises de l'avant par le promoteur afin de minimiser le risque d'un déversement et de réduire la gravité de ses répercussions.

La Couronne prend acte que chaque entreprise doit avoir un plan de gestion des urgences qui permet de prévoir, de prévenir, de gérer et d'atténuer les conditions lors d'une urgence. Le système et les processus de gestion de la compagnie doivent également être clairement définis dans son programme de gestion des urgences.

Le programme de gestion des urgences doit comprendre :

- la détermination et l'analyse des dangers potentiels;
- l'évaluation et la gestion des risques associés aux dangers;
- un manuel des procédures d'urgence à jour déposé auprès de l'ONE;
- la procédure de liaison avec les agences pouvant être appelées à participer à une situation d'urgence;
- la prise de toutes les mesures raisonnables pour informer toutes personnes pouvant être associées à une activité d'intervention d'urgence relative à un pipeline des pratiques et des procédures à suivre;
- la mise en place d'un programme de formation continue pour les services de police et des pompiers, les installations médicales, d'autres organisations et agences appropriées et le public établi à proximité d'un pipeline pour les informer de l'emplacement du pipeline, des situations d'urgence potentielles et des procédures de sécurité à suivre en cas d'urgence;
- les procédures relatives au contrôle sécuritaire et à la fermeture du réseau de pipelines dans l'éventualité d'une urgence;
- de l'équipement d'intervention en quantité suffisante;
- de la formation à l'intention des employés sur les procédures et les équipements d'urgence;
- une capacité vérifiable à réagir à une urgence, démontrée au moyen d'exercices d'intervention d'urgence.

Accidents et défauts terrestres

En cas de déversement de l'oléoduc, l'ONE vérifiera l'efficacité du nettoyage et de la remédiation des effets sur l'environnement. La compagnie doit effectuer, à la satisfaction de l'ONE, un nettoyage complet et une remédiation de la totalité des répercussions environnementales nuisibles. Le *Règlement sur les obligations financières relatives aux pipelines*, présenté et expliqué en octobre 2016 sur le site Web de l'ONE, explique en détail le régime de responsabilité et de compensation mise en place pour les pipelines (voir : <http://www.gazette.gc.ca/rp-pr/p1/2016/2016-10-08/html/reg3-fra.php>).

Le promoteur sera également tenu d'aviser la province de tout déversement et de toute contamination qui s'étend hors de l'emprise. Trans Mountain devra se conformer au *Règlement sur les lieux pollués*, au *Hazardous Waste Regulations* et au *Spill Reporting Regulations* adoptés en vertu de la *Environmental Management Act*. La Colombie-Britannique met, en ce moment, à jour son système d'intervention en cas de déversement qui comportera de nouvelles exigences sur la préparation en cas de déversement, les interventions et le rétablissement, comme l'explique la section 4.2.5.

En ce qui concerne les dangers d'origine sismique, les recommandations de Ressources naturelles Canada et de l'ONE ont mené à exiger du promoteur de fournir les résultats de ses études cartographiques des failles avant d'entreprendre la construction. Cette condition oblige également le promoteur à fournir ses conclusions sur quatre failles potentiellement actives ainsi que les failles cachées potentielles.

Pour vérifier si le potentiel de mouvement du sol par liquéfaction est bien évalué dans les études et la conception détaillées, l'Office imposerait la condition 68 en exigeant que Trans Mountain repère les lieux présentant un potentiel de liquéfaction très élevé, élevé ou moyen et qu'elle décrive comment ce potentiel sera atténué à chaque endroit.

Chaque Première Nation doit s'assurer que des plans d'intervention d'urgence sont à jour et adaptés aux dangers, risques et vulnérabilités propres à leur collectivité (y compris en cas de déversement de pétrole). Les Premières Nations qui veulent préparer des plans d'urgence ou suivre une formation peuvent communiquer avec Affaires autochtones et Développement du Nord Canada (AADNC). AADNC soutient une gestion multirisque des urgences sur les réserves; cela comprend les quatre piliers (prévention et atténuation, préparation, intervention et rétablissement).

Lorsque les Premières Nations ont besoin d'une aide extérieure pour gérer une urgence, AADNC compte sur les organismes de gestion des urgences (par exemple, les organismes de gestion des urgences provinciales et territoriales et les organismes non gouvernementaux) pour la conduite des interventions et des services de rétablissement sur les réserves. Les arrangements d'AADNC avec ces organismes donnent aux Premières Nations un accès à des services d'aide à la gestion des urgences comparables à celles offertes dans les collectivités non autochtones voisines.

Le Programme d'aide à la gestion des urgences est le mécanisme de premier plan du gouvernement du Canada pour aider à la gestion des urgences sur les terres de réserve. AADNC assume l'entière responsabilité des activités d'intervention et de rétablissement admissibles en cas d'urgence, menées exclusivement sur les terres de réserve des Premières Nations, lorsque les responsabilités des urgences incombent à un autre ministère ou organisme, ou au secteur privé.

En cas de déversement sur une réserve, AADNC collabore avec les Premières Nations touchées, le fournisseur du service d'urgence, la partie responsable du déversement et les autres partenaires publics offrant des services de sécurité afin de coordonner l'intervention d'urgence. En cas de déversement d'un navire touchant les terres de réserve, la Garde côtière canadienne et Transports Canada sont les organismes responsables.

On trouvera sur le site du Ministère de plus amples renseignements sur le rôle d'AADNC dans la gestion des urgences ainsi qu'une copie de son Plan national de gestion des urgences.

La préparation d'une intervention en cas de déversement de pétrole est réglementée par divers régimes, selon la source du déversement. En cas de déversement d'un navire amarré au terminal pendant le transfert de pétrole, Transports Canada est responsable. Les autres types de déversements au TMW sont réglementés par l'ONE.

Accidents et déficiences en mer

Les navires et les installations de manutention de pétrole doivent disposer de plans d'intervention d'urgence en cas de pollution qui expliquent la façon dont elles se conforment au Règlement sur la pollution par les bâtiments et sur les produits chimiques dangereux, et comment ils préviendront les déversements pendant les opérations de transfert avec les navires voulus. En outre, les plans d'intervention d'urgence doivent préciser les arrangements avec les organismes d'intervention locaux reconnus par TC et la Western Canada Marine Response Corporation (WCMRC).

Les installations de manutention des hydrocarbures sont catégorisées en fonction de leur taux de transfert maximal d'hydrocarbures; elles doivent planifier et préparer leur intervention en cas d'un déversement minimal. Le TMW, avec un taux de transfert de plus de 2 000 m³/h, est une installation de catégorie 4 qui doit être prête à intervenir en cas d'un déversement de 50 m³.

TC vérifie chaque année si le TMW se conforme aux exigences de transfert sans danger des hydrocarbures, par exemple :

- superviseur qualifié des opérations de transfert d'hydrocarbures conformément au *Règlement sur le personnel maritime*;
- éclairage suffisant des aires de travail pour les raccordements de transfert;
- procédures d'arrêt en cas de déversement;
- coordination et communication entre le terminal et le navire;
- normes d'essai des conduites et des tuyaux.

Le système de sécurité maritime est basé sur un processus d'améliorations continues grâce à une évaluation permanente de ses éléments; il faut notamment recueillir l'avis des intervenants et apporter les corrections nécessaires à la réglementation.

Le système de sécurité maritime du Canada est efficace, comme le prouvent son dossier éloquent en matière de sécurité et les plans du gouvernement pour le renforcer, conformément à la lettre de mandat du ministre des Transports (<http://pm.gc.ca/fra/lettre-de-mandat-du-ministre-des-transports>). Les initiatives maritimes récemment annoncées font état de mesures concrètes que prendra le gouvernement du Canada pour améliorer la sécurité maritime, comme l'explique la section 4.2.5.

Le système de sécurité maritime ne cesse de s'améliorer depuis plus de 25 ans grâce aux percées scientifiques et technologiques et aux pratiques exemplaires de l'industrie. Pour plus de détails sur le système de sécurité maritime, consulter l'attestation écrite de TC à l'annexe A, Cadre de sécurité maritime. De récents travaux du Conseil des académies canadiennes révèlent que la Colombie-Britannique connaît le taux le plus élevé de navigation maritime et d'accidents, et que la nature des marchandises transportées et les moratoires actuels et à venir suggèrent qu'elle présente un profil de risque inférieur aux autres régions (tiré de : Accidents de navires commerciaux : Cerner les risques au Canada, <http://sciencepourlepublic.ca/fr/default.aspx>). Malgré une augmentation de la circulation maritime et du volume d'hydrocarbures transportés, le nombre et la gravité des déversements d'hydrocarbures par les navires ont diminué au fil des ans. Une évaluation pancanadienne indépendante des risques révèle qu'un déversement d'hydrocarbures de plus de 10 000 tonnes depuis un navire est très peu probable. Toutefois, avec un accroissement de la navigation, de plus petits déversements d'hydrocarbures, notamment de mazout, risquent de se produire.

Le Canada a implanté un système robuste pour prévenir les déversements de navires; cependant, il y aura toujours un risque. Advenant le cas fort peu probable d'un déversement, le Canada est prêt à intervenir pour confiner le produit et le récupérer le plus rapidement et le plus efficacement possible. Les particuliers victimes de pollution peuvent faire appel au fonds d'indemnisation national, les Fonds internationaux d'indemnisation pour les dommages dus à la pollution par les hydrocarbures (FIPOI) (www.ssopfund.ca/).

Trans Mountain s'est engagée à adopter 31 constatations et 17 recommandations du rapport TERMPOL en plus des mesures d'atténuation qu'elle a proposées pour le projet. TRC appuie les mesures suivantes qui garantiront une sécurité élevée des opérations des navires-citernes, réduiront les risques et favoriseront la sensibilisation :

- Utilisation de plus de remorqueurs d'escorte arrimés et non arrimés (constatations 17 et 18; recommandations 8, 9 et 10);
- Agrandissement de la zone de débarquement des pilotes (constatation 18);
- Appels de sûreté par les navires chargés en mouvement (constatation 19);
- Directives de communication entre les capitaines et le personnel de quart pour assurer une bonne communication entre les navires-citernes et les remorqueurs d'escorte (constatation 21);
- Stratégie de participation et de sensibilisation favorisant la navigation sécuritaire et les échanges entre les navires-citernes et les plaisanciers, les embarcations de pêche et les exploitants de petits navires (recommandation 11, constatation 20).

Le TRC appuie également les efforts en matière de planification des interventions fondées sur les risques et de la Western Canada Marine Response Corporation pour accroître la capacité et réduire les délais d'intervention (constatation 28).

Bien que la Couronne comprenne qu'il est impossible d'éliminer les risques d'accidents et de vices de fonctionnement y compris de déversements d'hydrocarbures, il croit que le risque d'effets élevés irréversibles à long terme causé par la navigation maritime est très faible.

Transports Canada administre le régime de responsabilité et d'indemnisation qui ne concerne que les déversements par des navires. L'autorité responsable des déversements d'hydrocarbures depuis un pipeline (même lorsque ces hydrocarbures s'écoulent dans les plans d'eau) est l'ONE. Transports Canada est responsable de tout déversement d'un navire amarré au terminal pendant le transfert de pétrole. En vertu de la partie 8 de la *Loi sur la marine marchande du Canada de 2001*, Transports Canada veille à ce qu'on soit prêt à intervenir en cas d'incident de pollution des milieux marins par des hydrocarbures en zone canadienne, jusqu'à concurrence de 10 000 tonnes, dans les délais et les milieux opérationnels établis.

Le régime se fonde sur le principe du pollueur-payeur et ce faisant, les frais de maintien et de préparation sont assumés par ses utilisateurs. Le régime repose sur le principe des ressources en cascades; cela signifie qu'en cas d'un déversement de plus de 10 000 tonnes, il peut être appuyé par la Garde côtière canadienne et des ressources d'autres régions, par exemple la Garde côtière des États-Unis (en cas de déversement transfrontalier) et les organismes partenaires d'intervention en cas de déversement d'hydrocarbures. Au besoin, il peut faire appel à des ressources additionnelles d'autres pays liés par la Convention internationale de 1969 sur l'intervention en haute mer en cas d'accident entraînant ou pouvant entraîner une pollution par les hydrocarbures.

Au Canada, les requérants disposent de trois niveaux d'indemnisation : 1) assurance de l'armateur; 2) fonds international; et 3) Caisse d'indemnisation des dommages dus à la pollution par les hydrocarbures causée par les navires (<http://www.ssopfund.ca/>). En cas de déversement d'un navire-citerne de pétrole brut, le montant de l'indemnité peut s'élever à 1,5 milliard de dollars. Dans le cas peu probable d'un déversement, le régime d'indemnisation actuel assure une indemnisation adéquate pour les pertes économiques encourues, y compris les pertes associées aux pêches autochtones, les pertes de revenu des particuliers et celles associées à la pêche et à la récolte de subsistance.

Transports Canada comprend que les groupes autochtones sont préoccupés par des déversements potentiels et par la planification des interventions en cas de déversement. Au cours de l'examen du projet et du processus de consultation de la Couronne, de nombreux groupes autochtones ont demandé de plus amples renseignements sur les éléments d'intervention d'urgence du système de sécurité maritime, et une participation à celui-ci, et ont fait des suggestions d'ordre technique dans le but de l'améliorer.

En ce qui concerne ce dernier, TC propose de donner des séances d'information aux groupes se trouvant le long de la route maritime pour leur expliquer le cadre d'intervention en cas d'urgence; y compris le nouveau projet pilote de planification d'intervention localisée qui cible les commentaires des groupes autochtones dans l'élaboration des plans et les interventions en cas d'incident (comme le souligne la section 4.2.5).

Comme le souligne également la section 4.2.5, Transports Canada planifie et accueille conjointement des ateliers avec les groupes autochtones et les autorités responsables du système de sécurité maritime, sur les façons d'améliorer le système, y compris une participation accrue des groupes autochtones le long de la route maritime. Ces discussions ne ciblent pas que ce projet, le système de sécurité maritime étant le même pour tous les projets. Ces ateliers, qui se dérouleront au début de 2017, seront une occasion d'échanger avec les groupes autochtones sur le système de sécurité maritime.

La section 4.2.5 explique aussi que de ces initiatives de sécurité maritime émergeront des pratiques maritimes plus sécuritaires, plus responsables et plus propres, ainsi que des écosystèmes marins en meilleure santé pour les usages traditionnels et autres des collectivités. Ces initiatives visent tous les projets, mais répondront à diverses préoccupations des groupes autochtones sur le projet.

L'interaction entre les hydrocarbures et les sédiments fait toujours l'objet de recherches. Environnement et Changement climatique Canada étudie ces interactions. Les résultats de ses recherches permettront de mieux prédire le comportement des déversements et de mieux comprendre la submersion potentielle des hydrocarbures.

Environnement et Changement climatique Canada étudie et mesure les propriétés des hydrocarbures et publie ses résultats sur une base de données publique. Les responsables d'ECCC étudient également les principaux processus chimiques et physiques qui influent sur les déversements. Les données recueillies leur permettent d'affiner les modèles informatiques. Les résultats de recherche d'ECCC devraient aider les promoteurs à améliorer leurs plans d'intervention d'urgence et à minimiser les risques grâce à la modélisation, et à mieux prévoir le sort et le comportement de leurs hydrocarbures sur toute l'étendue d'un déversement réaliste, et lors d'accidents rares ou extrêmes. La recherche effectuée par ECCC s'applique à n'importe quel déversement au Canada.

Les promoteurs sont tenus d'avoir et de rendre accessibles les renseignements liés aux déversements associés à leur projet et au milieu marin précis où il est projeté. Il est possible de prévoir avec précision le comportement d'un déversement grâce à des données exhaustives sur les propriétés chimiques et physiques des hydrocarbures. Le modèle informatique peut illustrer les mécanismes physiques et chimiques connus importants afin de comprendre le comportement évolutif du déversement. Cependant, si on ne dispose pas de toutes les données sur les produits pétrochimiques à la dérive, on ne peut prédire avec certitude le comportement de ceux-ci.

En tenant compte des préoccupations exprimées par les groupes autochtones durant les audiences de l'ONE et la consultation de la Couronne, ainsi que des conditions proposées par l'ONE, du régime de réglementation en place et de la compétence de la province, le BEE propose aussi un certain nombre de conditions que les ministres de la C.-B. pourraient rattacher au certificat d'EE de la province, s'il est délivré. Outre les conditions proposées mentionnées aux sections précédentes, soulignons les conditions suivantes particulièrement pertinentes pour prévenir ou atténuer les répercussions des déversements :

- La condition 24 du BEE oblige le promoteur à fournir de l'eau potable à toute personne dont la source d'eau potable est contaminée à cause d'un déversement;
- La condition 30 du BEE exige des renseignements supplémentaires sur les plans d'intervention d'urgence qui doivent par ailleurs offrir une description de la façon dont le promoteur entend coordonner la participation des groupes autochtones et d'autres parties aux interventions d'urgence;
- Les conditions 31 et 32 du BEE exigent l'élaboration de plans d'intervention géographiques et la participation du promoteur à la planification des interventions le long de la côte;
- La condition 33 du BEE oblige Trans Mountain à entreprendre des recherches supplémentaires sur le comportement et le nettoyage des déversements de pétrole lourd dans l'eau douce et dans les milieux aquatiques marins, afin que Trans Mountain et les intervenants en cas de déversement disposent de meilleurs renseignements sur les modes d'intervention en cas de déversement;
- Les conditions 34 et 35 du BEE haussent les exigences en matière de préparation aux urgences et d'exercice et de programme de formation en d'intervention de Trans Mountain, y compris la mise à l'essai de plans supplémentaires lors d'exercices supplémentaires à échelle réelle avant le début des opérations.

Les annexes A à E traitent des répercussions potentielles du projet sur les intérêts de chaque groupe autochtone touché.

Pollution par les navires

Outre le risque de déversements des navires, les groupes autochtones sont préoccupés par la pollution par les navires associés au projet.

Les rejets routiniers des navires sont réglementés par le *Règlement sur la pollution par les bâtiments et sur les produits chimiques dangereux*, qui met en œuvre les normes internationales enchâssées dans la Convention internationale pour la prévention de la pollution par les navires (MARPOL). Cela comprend les normes de gestion des hydrocarbures et des déchets huileux des navires (substances liquides nocives), les matières emballées dangereuses, les eaux noires et les déchets. Les émissions atmosphériques sont quant à elles réglementées par TC en territoire canadien suivant les normes de la North American Emission Control Area (ECA) adoptées en vertu de la MARPOL. Depuis le 1^{er} janvier 2015, la teneur maximale admissible de soufre dans les carburants marins dans l'EAC est de 0,1 %, soit le taux le plus faible au monde. Cela représente une réduction de 96 % des émissions de soufre. Les navires construits après le 1^{er} janvier 2016 doivent être conformes aux normes de niveau III sur les oxydes d'azote qui représentent une réduction de 80 % par rapport aux normes de niveau I.

L'eau de ballast est réglementée par le *Règlement sur le contrôle et la gestion de l'eau de ballast*, qui oblige notamment les navires à remplacer leur eau de ballast à 200 milles marins du rivage. Depuis l'adoption en 2006 des exigences sur le remplacement des eaux de ballast en zone médio-océanique, l'introduction d'espèces envahissantes a diminué, mais demeure malgré tout

préoccupante. C'est pour cette raison que le Canada s'est joint à la Convention internationale pour le contrôle et la gestion des eaux de ballast et sédiments des navires qui devrait entrer en vigueur en 2017 ou 2018. La Convention obligera les navires à traiter leurs eaux de ballast en conformité avec les normes de rendement.

Ces normes internationales sont constamment révisées par l'Organisation maritime internationale. Chaque année, des mises à jour techniques sont apportées à la MARPOL.

Si le projet est approuvé, les vérifications de conformité et les activités de surveillance de la part des autorités fédérales ayant les pouvoirs en sécurité maritime (Transports Canada, la Garde côtière canadienne, etc.) augmenteront (constatation 2 du rapport TERMPOL). Cela comprend tous les types d'inspections menées actuellement par TC; par exemple par l'État du port (inspection des navires étrangers), les installations de manutention des hydrocarbures, la sécurité et les inspections de la GCC des aides à la navigation.

Préoccupations en matière de santé et sécurité humaines

Tout au long de l'examen du projet, des groupes autochtones ont soulevé des questions et des préoccupations quant aux répercussions du projet sur la santé et la sécurité humaines. Voici un résumé de ces points :

- contamination de la nourriture du pays, y compris tout ce qui peut avoir un effet sur la nourriture du pays et la santé physique;
- effets nuisibles en général pour la santé humaine d'un point de vue holistique (autochtone); aspects culturels et bien-être psychosocial;
- qualité de l'air à cause d'un accident ou d'un vice de fonctionnement (en mer ou au sol);
- qualité de l'eau potable et de l'eau pour les usages spirituels et culturels;
- bruit et opérations pendant la construction;
- effets préjudiciables sur la santé à cause de déversements.

Conclusions et recommandations de l'ONE associées à la santé et à la sécurité humaines

L'ONE estime qu'en raison des engagements de Trans Mountain et des conditions recommandées par l'ONE, pendant la construction et l'exploitation régulière, il n'y aurait aucun effet nuisible important sur la santé humaine, y compris celle des Autochtones. En ce qui concerne le TMW, l'ONE prend acte des preuves déposées quant à la qualité de l'air à proximité du terminal et de la présence excessive d'irritants respiratoires pendant son exploitation régulière. L'ONE estime que la contribution du projet à ces taux excessifs sera négligeable.

En ce qui concerne la qualité de l'air associée à la navigation maritime, et étant donné que Trans Mountain devra se conformer à toutes les exigences fédérales et internationales en matière d'émissions afin de réduire les émissions de la navigation associée à son projet, l'Office juge que les effets résiduels de la navigation associée au projet ne devraient pas avoir de répercussions nuisibles importantes sur la santé humaine (page 378).

L'Office souligne qu'il existe un régime réglementaire sur le contrôle des émissions dans l'atmosphère des navires-citernes qui empruntent la route maritime. Trans Mountain obligera les navires-citernes et les barges associés au projet à se conformer à la réglementation internationale et fédérale tout en appliquant les pratiques exemplaires. Selon le *Règlement sur la pollution par les bâtiments et sur les produits chimiques dangereux* de Transports Canada adopté en vertu de la *Loi sur la marine marchande du Canada*, ces navires-citernes devront avoir un plan de gestion des composés organiques volatils conforme aux exigences de la Convention internationale pour la prévention de la pollution par les navires (page 379).

En ce qui concerne un déversement ou un accident, l'ONE estime que les effets sur la santé humaine seraient largement limités à des effets mineurs et transitoires. L'ONE conclut que d'après les preuves présentées, il y aurait vraisemblablement des effets préjudiciables importants sur la santé des personnes se trouvant à proximité d'un déversement, mais que ces effets seraient de durée et d'ampleurs limitées et qu'ils ne devraient donc pas avoir d'incidences nuisibles graves sur la santé humaine.

L'Office estime qu'en cas de déversement en milieu marin pendant la navigation, y compris un déversement important, il n'y aurait pas de répercussions nuisibles sur la santé humaine. Ces effets varieraient dans le temps et dans l'espace selon l'emplacement et la portée du déversement, et les limites d'exposition à certains produits chimiques préoccupants, y compris des produits cancérigènes et non cancérigènes, seraient dépassées pour une courte durée, mais devraient se résorber quelques heures après le déversement. Certaines personnes seraient incommodées et pourraient subir des effets perturbants. Tous les déversements pourraient avoir de tels effets sur la santé, mais leur intensité serait plus élevée lors d'importants déversements à cause de concentrations plus élevées de vapeurs chimiques potentielles et de durées d'exposition plus longues (page 419).

Autres conclusions de l'ONE spécifiquement associées aux effets potentiels du projet sur la santé et la sécurité humaines mentionnés ci-dessus :

- Peu de risques d'effets environnementaux nuisibles importants sur les sédiments marins et l'eau de mer;
- Peu de risques d'effets environnementaux nuisibles importants causant une augmentation des émissions dans l'atmosphère à cause de la construction ou de l'exploitation (pages 175-176);
- Les concentrations de $PM_{2,5}$ et NO_2 aux environs du TMW demeureront sous les niveaux acceptables;
- Il y aura des dépassements mineurs aux limites d'exposition à court terme pour les irritants respiratoires sur la réserve de la Nation Squamish à Capilano 5 et pour le district de North Vancouver; toutefois, ils ne devraient pas avoir d'effet nuisible important sur la santé humaine (page 379);
- L'exposition à long terme aux produits chimiques comme le benzène ne dépassera pas les limites d'exposition acceptables (page 379);

- L'Office accepte la conclusion de Trans Mountain sur le fait que pour la construction et l'exploitation régulière du projet d'oléoduc, des stations de pompage ainsi que des terminaux de réservoirs à Edmonton, Burnaby et Sumas, il ne devrait pas y avoir d'effets nuisibles sur la santé. L'Office estime donc que ces éléments du projet ne devraient pas avoir d'effets nuisibles importants sur la santé humaine, y compris sur les Autochtones (page 291);
- L'Office croit que grâce aux mesures et aux engagements proposés par Trans Mountain ainsi qu'à ses conditions, la construction et l'exploitation régulière de l'oléoduc et des installations du TMW ne devraient pas avoir d'effets nuisibles importants sur la santé des collectivités, y compris des Autochtones (page 295).

En ce qui concerne la santé humaine, l'Office a examiné les éléments de preuve et testé les assertions de Trans Mountain et des autres participants aux audiences. L'Office a déterminé que la méthode de conception conceptuelle et préliminaire du projet est conforme aux règlements et normes applicables actuels (page 55).

Trans Mountain sera assujettie aux responsabilités financières stipulées dans la *Loi sur la sûreté des pipelines*, ainsi qu'à une responsabilité absolue de 1 milliard de dollars et à une responsabilité illimitée pour les incidents associés aux failles (page 329).

Si le projet est approuvé, l'Office imposera à Trans Mountain l'obligation d'élaborer un plan de garanties financières constitué de deux éléments totalisant 1,1 milliard de dollars. En premier lieu, Trans Mountain doit disposer d'au moins 100 millions de dollars pour couvrir les coûts immédiats d'un déversement. En deuxième lieu, Trans Mountain doit avoir une couverture de 1 milliard de dollars pour les coûts de nettoyage d'un déversement, de remédiation de l'environnement et d'indemnisation des tiers lésés. Cette assurance responsabilité civile doit être un portefeuille d'instruments financiers (page 330).

Santé Canada désigne nourriture du pays (également appelée nourriture traditionnelle) toute nourriture piégée, pêchée, chassée, récoltée ou cultivée pour la subsistance à des fins médicinales, qui n'est pas de la nourriture commerciale et n'est pas réglementée par la *Loi sur les aliments et drogues*, y compris ce qui suit :

- faune aquatique et terrestre pêchée, piégée, chassée ou récoltée (gibier et oiseaux, poissons et fruits de mer) pour la consommation domestique;
- sources naturelles et cultivées (p.ex., les baies, graines, feuilles, racines et lichens);
- tissus végétaux (racines, feuilles et graines) ingérés à des fins médicinales ou autres (p.ex., les thés);
- aliments (fruits, légumes et champignons) cultivés dans les potagers ou les verges privés;
- faune aquatique et terrestre (et produits dérivés) produits pour la consommation domestique et non pour la mise en marché (p.ex., canards, poulets et autre sauvagine, œufs et produits laitiers).

Une contamination chimique des aliments du pays pourrait être causée par des fuites ou des ruptures touchant le gibier, le poisson et la végétation, et par des déversements de navires-citernes à cause d'accidents ou de vice de fonctionnement qui toucheraient aux fruits de mer. Les mesures permettant de minimiser le risque de tels accidents ou vices de fonctionnement causant des déversements dans les milieux marins et terrestres doivent également permettre de réduire les répercussions sur la santé humaine à cause de la contamination de la nourriture du pays. La Couronne note que l'ONE a recommandé une série de conditions afférentes à la protection de la santé et de la sécurité humaines qui limiteraient les répercussions du projet sur la nourriture du pays, la qualité de l'air, l'eau potable et la pollution sonore.

Santé Canada dicte les normes sur la sûreté et la qualité nutritionnelle de tous les aliments vendus au Canada. Le Ministère exerce son mandat en vertu des pouvoirs que lui confère la *Loi sur les aliments et drogues* et exécute son mandat réglementaire en vertu du *Règlement sur les aliments et drogues*. Bien que le Ministère ne joue pas de rôle réglementaire en matière de contamination de la nourriture du pays ni dans la détermination de la nécessité d'avis à la consommation, Santé Canada, en collaboration avec d'autres ministères, pourrait évaluer les renseignements et donner des conseils techniques au gouvernement de Colombie-Britannique ou à la First Nations Health Authority (FNHA) de Colombie-Britannique à leur demande.

Le gouvernement de Colombie-Britannique est responsable de préparer et de communiquer les avis à la consommation sur les aliments non commerciaux.

La FHNA offre des services de santé publique environnementale aux Premières Nations de la Colombie-Britannique, y compris des services d'évaluation des répercussions qu'ont sur la santé humaine la nourriture, l'eau, l'air et l'hygiène. Dans le cadre des services qu'elle procure aux collectivités des Premières Nations de la C.-B., la FNHA évalue les avis à la consommation émis par la province qui touchent certains facteurs propres aux collectivités et, en collaboration avec les autorités de la santé, émet des avis spécifiques pour ces collectivités.

La salubrité des aliments commerciaux relève de l'Agence canadienne d'inspection des aliments (ACIA) et des autorités de santé de la province. Les aliments commerciaux distribués au public risquant d'être contaminés par le projet sont réglementés par la *Loi sur les aliments et les drogues* et par la *Loi sur les produits agricoles du Canada*. L'ACIA, par le biais de son Programme national de surveillance des résidus chimiques (PNSRC), réglemente les taux de produits chimiques dans les aliments commerciaux. Ce programme de surveillance sert à déterminer l'échantillonnage dirigé en fonction de la contamination alimentaire par des produits chimiques, et l'échantillonnage d'observation pour retirer du marché les aliments hors norme.

Le Programme canadien de contrôle de la salubrité des mollusques (PCCSM) vise à protéger les Canadiens contre les risques pour la santé associés à la consommation de mollusques bivalves contaminés comme les moules, les huîtres et les palourdes. Il est administré conjointement par l'ACIA, ECCC et le MPO. En vertu du PCCSM, le gouvernement du Canada s'assure que seuls les mollusques conformes aux normes de salubrité alimentaire et de qualité sont vendus sur les marchés nationaux et internationaux.

Les autorités provinciales de la santé et la FNHA de C.-B. jouent également un rôle dans la surveillance des aliments et la publication d'avis à la consommation.

La condition 81 de l'ONE oblige le promoteur à élaborer un plan de protection environnementale propre au projet du TMW qui couvrira l'ensemble des phases et des activités, y compris la construction. Le promoteur devra consulter les autorités gouvernementales (y compris le PMV) et les groupes autochtones sur le contenu de ce plan.

Grâce à son examen du projet ainsi qu'à son évaluation environnementale pour la demande de permis pour le projet, le PMV examinera le plan de protection environnementale du TMW et obligera le promoteur à respecter les conditions liées à l'atténuation des répercussions environnementales potentielles risquant d'altérer les aliments récoltés de façon traditionnelle.

En ce qui concerne les responsabilités des ministères fédéraux dans la gestion des répercussions des déversements en mer, Transports Canada est le ministère responsable du Régime de préparation et d'intervention en cas de déversement d'hydrocarbures en milieu marin du Canada. En vertu de la partie 8 de la *Loi sur la marine marchande du Canada de 2001*, TC veille à ce qu'on soit prêt à intervenir en cas d'incident de pollution des milieux marins par des hydrocarbures en zone canadienne, jusqu'à concurrence de 10 000 tonnes, dans les délais et les milieux opérationnels établis.

En cas de déversement en mer par un navire, la Garde côtière canadienne est l'organisme fédéral qui intervient aussitôt. Le Système de commandement d'intervention (SCI) est un système de gestion des urgences largement reconnu qui assure une intervention coordonnée de tous les répondants en cas d'incident.

En matière de qualité de l'air, ECCC a émis des recommandations spécifiques à l'ONE quant à l'atténuation et la surveillance qui sont résolues en partie. L'ONE prend acte de la recommandation spécifique d'ECCC sur un site de surveillance près de la réserve de la Nation Tsleil-Waututh ou sur celle-ci, comme le soulignent les conditions 52 et 53. L'engagement 210 du promoteur peut répondre à ce besoin précis. ECCC est prêt à aider à la mise en œuvre de ces conditions et de cet engagement pour garantir le respect des objectifs de protection environnementale. ECCC est également disposé à participer au processus de consultation en donnant des conseils sur le plan de gestion des émissions atmosphériques pour le TMW. ECCC suggère que l'incertitude entourant les dépassements de seuils de contaminants atmosphériques sur la réserve de la Nation Tsleil-Waututh serait moindre si on incorporait les principes suivants au programme de surveillance de l'air de la condition 52 :

- que le site de surveillance soit choisi dans le but d'enregistrer les concentrations maximales du secteur (par exemple dans la zone intertidale proposée);
- que la surveillance se fasse aux heures, tout au long de l'année;
- que le critère et les seuils déclenchant la mise en œuvre de mesures d'atténuation supplémentaires se fondent sur les normes de qualité atmosphérique applicables les plus conservatrices du PMV.

ECCC pourrait également participer aux discussions sur une possible « étude ambiante » sur la réserve de la Nation Tsleil-Waututh si on en fait la demande. ECCC suggère que si cette étude va de l'avant, elle devra à tout le moins surveiller les taux de NO₂ et de PM_{2,5} conformément à un protocole de surveillance du milieu ambiant (voir la condition 52c), surveiller les concentrations de polluants sur une base horaire et établir sa fréquence et sa durée afin que soient enregistrées les concentrations maximales annuelles. Une période de surveillance d'au moins un an permettrait d'enregistrer les concentrations maximales annuelles qui serviraient de fondement comparatif entre les concentrations sur la réserve Tsleil-Waututh et le site de surveillance du TMW.

En ce qui concerne les effets préjudiciables généraux sur la santé humaine d'un point de vue holistique (autochtone), y compris les aspects culturels et le bien-être psychologique, la Couronne juge qu'aucune mesure d'atténuation tenant précisant compte de ces problèmes n'a été proposée.

En outre, EAO propose aux ministres la condition 21 qui oblige le promoteur à demander aux groupes autochtones de participer à l'élaboration d'une stratégie d'hébergement des travailleurs qui comprendrait des mesures d'atténuation des impacts environnementaux et socioéconomiques sur les groupes autochtones possiblement touchés, et un plan de prestation de services médicaux et de santé pour les employés et les entrepreneurs qui résident temporairement dans les camps de travail pendant la construction du projet.

Effets cumulatifs

Certains groupes autochtones se sont dits préoccupés par les effets cumulatifs sur l'UTRFT et l'URMTF et les composantes valorisées sous-jacentes aux usages traditionnels que font les Autochtones de ces ressources. Au cours des présentations des PTO, les groupes autochtones ont fait part des changements provoqués par le développement sur la terre et l'eau dans leurs territoires traditionnels.

Des groupes autochtones ont signalé que les changements ont des répercussions sur leur capacité de se livrer à leurs activités d'UTRFT et d'URMTF comme la chasse, la cueillette de plantes, la pêche et le piégeage, ainsi que de participer à des cérémonies culturelles et à des rassemblements.

Des groupes ont exprimé des préoccupations au sujet des effets du développement existant sur la santé des écosystèmes et les ressources récoltées, ainsi que des répercussions sur leur bien-être culturel et spirituel, de même que des effets potentiels du projet en plus de ceux qui existent déjà. Divers groupes autochtones se sont dits préoccupés par les pressions qui s'exercent sur le fleuve Fraser et ont affirmé que le saumon rouge, le poisson le plus important pour eux, est victime d'un déclin qui dure depuis longtemps.

Plusieurs groupes autochtones ont soulevé des préoccupations au sujet de la façon dont Trans Mountain a procédé à son évaluation des effets cumulatifs. Beaucoup de groupes étaient d'avis que l'évaluation de Trans Mountain ne suffisait pas à déterminer les effets du projet sur leurs droits et leurs intérêts. Beaucoup d'entre eux ont affirmé qu'il aurait fallu procéder à des évaluations

des effets cumulatifs qui leur sont propres ou qui touchent spécifiquement leurs intérêts. Certains groupes ont dit que Trans Mountain n'avait pas caractérisé avec précision ni reflété les conséquences des répercussions progressives sur leur utilisation et leur occupation du territoire, leurs intérêts, ainsi que leurs droits et titres autochtones.

Dans son rapport, l'ONE prend clairement acte « de l'importance que les groupes autochtones attachent à leur capacité de poursuivre leurs activités et leurs utilisations traditionnelles sur l'ensemble de leurs territoires traditionnels. » En ce qui concerne la preuve orale et écrite fournie à l'Office par ces groupes autochtones, l'ONE décrit l'information obtenue de la façon suivante :

les groupes autochtones ont expliqué comment ils continuent d'utiliser les terres, les eaux et les ressources de leurs territoires traditionnels pour se livrer à tout un éventail d'activités, dont la chasse, le piégeage, la pêche, la cueillette des ressources au sol, et d'avoir accès aux sites et aux lieux d'importance culturelle et spirituelle. Des groupes ont aussi décrit le rôle important que ces activités et lieux du panorama jouent dans leur culture et leur société. Ils ont décrit comment la transmission du savoir culturel repose sur la capacité soutenue d'avoir accès aux ressources, aux sites et aux lieux à des fins traditionnelles. L'Office prend acte des opinions claires exprimées par les groupes autochtones au sujet des liens entre l'usage des terres, des eaux et des ressources et l'importance de chacun de ces éléments pour chaque société autochtone.

L'ONE reconnaît que le tracé du projet (89 % se trouvant sur l'emprise existante) « traverse des terres et des plans d'eau en Alberta et en Colombie-Britannique fréquentés par les Autochtones pour leurs activités, usages et pratiques traditionnels, et pour l'exercice de divers droits potentiels et établis ou conférés par traité. » Dans son rapport d'examen du projet, l'ONE souligne à plus d'une reprise ses préoccupations quant aux répercussions historiques et actuelles sur l'infrastructure existante.

En ce qui concerne les franchissements actuels des bassins hydrographiques par l'oléoduc, l'ONE émet les commentaires suivants :

Les effets cumulatifs actuels diffèrent dans les divers bassins hydrographiques traversés par le corridor pipelinier proposé. De nombreuses activités passées et actuelles ont réduit l'abondance et la santé des espèces de poissons et la qualité de leur habitat dans le corridor pipelinier. Pour certaines espèces et certains bassins hydrographiques, les effets cumulatifs actuels pourraient être considérés comme importants ou supérieurs aux seuils environnementaux réglementaires.

L'ONE note également dans les présentations des villes de Burnaby et de Vancouver que le tracé proposé de l'oléoduc pourrait emprunter des terres utilisées depuis longtemps par l'industrie dont les activités passées sont des sources potentielles de contamination. Le promoteur souligne que les rapports passés et actuels indiquent que « le poste d'accostage actuel au TMW présente des niveaux élevés de certains contaminants (comme les hydrocarbures aromatiques polycycliques (HAP), le cadmium et le mercure) dans les sédiments de la zone subtidale. » L'ONE reconnaît que

« les activités actuelles et passées ont nui aux sédiments marins et à la qualité de l'eau entourant le TMW » et que « certains contaminants dépassent le critère applicable par suite des activités actuelles et passées du terminal. »

En ce qui concerne l'usage traditionnel des aires terrestres et marines, l'ONE estime que les effets cumulatifs totaux (de l'agriculture, de l'exploitation forestière, du transport, des routes et d'autres infrastructures) de projets et d'activités matérielles passés et actuels pourraient être importants dans certaines zones où le développement est élevé. Invoquant les documents du promoteur, des ministères et des groupes autochtones, l'ONE souligne la preuve que l'inlet Burrard a été touché de manière cumulative par le développement industriel et urbain et qu'un large pourcentage de l'habitat intertidal a changé.

En évaluant l'importance des effets cumulatifs mentionnés à l'alinéa 19(1)b) de la LCEE (2012), l'ONE s'est concentré sur les effets cumulatifs totaux du projet des installations et activités passées, actuelles et raisonnablement prévisibles, y compris ceux du projet. Ce faisant, l'ONE a rejeté la méthode du promoteur d'évaluer l'ampleur de la part du projet à ces effets cumulatifs au lieu de leur totalité. L'ONE s'est dit que si les effets cumulatifs totaux devaient excéder un seuil pertinent pour une composante valorisée donnée, ou s'ils étaient importants, les effets de cette composante seraient donc importants à moins que la part du projet sur les effets cumulatifs totaux soit jugée sans importance.

L'ONE souligne que pour les diverses composantes valorisées, les effets cumulatifs étaient déjà importants, sans le projet. Par exemple :

- Certaines concentrations ambiantes de contaminants atmosphériques autour du terminal d'Edmonton et du TMW excèdent déjà ou voisinent les limites établies sur la qualité de l'air;
- De nombreux cours d'eau franchis par l'oléoduc proposé seraient gravement touchés par les effets cumulatifs en raison du développement industriel et urbain passé qui a déjà altéré la qualité et la quantité des eaux de surface;
- Les effets cumulatifs sur les eaux souterraines pourraient être importants dans les zones d'aquifères vulnérables ou dans les zones où se concentrent les activités agricoles, municipales et industrielles consommant une plus grande quantité d'eau souterraine;
- Les activités passées et actuelles ont réduit l'abondance et la santé des espèces de poissons et la qualité de leur habitat dans le corridor pipelinier. Pour certaines espèces et certains bassins hydrographiques, les effets cumulatifs actuels pourraient être considérés comme importants ou supérieurs aux seuils environnementaux réglementaires;
- Bien qu'un pourcentage relativement élevé (39 % environ) des sols de la ZEL soient déjà perturbés, le rôle du projet dans l'augmentation des effets cumulatifs totaux devrait être relativement peu important;
- Des effets cumulatifs déjà substantiels s'exercent sur la végétation indigène dans la ZER de la végétation, en Alberta, et dans les basses terres continentales de la Colombie-Britannique, ce qui fait que des plantes, des lichens et des communautés végétales rares sont en péril;

- Les effets cumulatifs actuels sur les forêts anciennes et matures de la Colombie-Britannique sont déjà importants dans certaines régions. La santé des forêts s'est aussi beaucoup détériorée dans certaines régions, par exemple en raison du dendroctone du pin ponderosa;
- Il y a déjà beaucoup de mauvaises herbes et les effets négatifs qui en résultent sont déjà appréciables dans certaines régions très perturbées;
- Les effets cumulatifs qui s'exercent sur le caribou des bois sont déjà importants à l'heure actuelle. Ces effets dépassent déjà le seuil de viabilité de l'espèce et, pour certaines populations de grizzly, les effets cumulatifs régionaux sont importants sur la mortalité en partie à cause des perturbations linéaires;
- Certains sédiments marins et contaminants de l'eau se retrouvent en concentrations supérieures au seuil admissible à cause des activités passées et actuelles à proximité du TMW;
- Les effets cumulatifs sur les poissons et leur habitat pourraient être importants et excéder les seuils environnementaux réglementaires dans la ZEL et la SER, étant donné que l'inlet Burrard est déjà contaminé par le développement industriel et urbain qui a déjà détruit une part des populations de poissons et de leur habitat;
- Les effets cumulatifs sur les mammifères marins pourraient être importants et excéder les seuils environnementaux réglementaires dans l'inlet Burrard étant donné que le développement industriel et urbain y a déjà altéré des zones qui dans le passé étaient considérées comme des habitats de haute qualité.

Pour toutes les raisons susmentionnées, l'Office obligera le promoteur à minimiser ou éliminer un apport du projet à ces effets cumulatifs déjà importants. En tenant compte des mesures présentées par le promoteur, l'ONE a déterminé que la part du projet dans les effets cumulatifs devrait être de négligeable à relativement mineure.

En ce qui concerne les effets cumulatifs totaux du projet sur l'UTRFT et l'URMFT pris en compte dans la série de mesures d'atténuation des effets biophysiques sur ces activités, l'ONE a déterminé que la part du projet n'était pas importante.

L'ONE conclut que les effets de l'exploitation des navires associés au projet contribueraient aux effets cumulatifs totaux sur les épaulards résidents du Sud et nuiraient au rétablissement de cette population menacée, étant donné que les effets cumulatifs actuels sont déjà importants.

L'EAO propose une série de conditions visant à atténuer les effets cumulatifs. Le texte suivant expose nombre d'entre elles. Certaines conditions visent les espèces sauvages particulièrement sensibles aux effets cumulatifs, dont les espèces en péril (16), le grizzly (18) et le caribou (19).

Effets cumulatifs associés aux émissions de gaz à effet de serre

Compte tenu du lien entre les émissions de gaz à effet de serre et les effets des changements climatiques sur l'usage traditionnel par les Autochtones des terres, plans d'eau et ressources, diverses préoccupations ont été soulevées sur les sources directes et indirectes de gaz à effet de serre (GES) associées au projet.

L'ONE accepte l'analyse du promoteur qui affirme que le projet générera 1 020 000 tonnes de CO₂e pendant sa construction (principalement en raison du déboisement) et 407 000 tonnes de CO₂e annuellement en cours d'exploitation. L'ONE note que les GES produits par les travaux de construction ne sont pas à déclarer en vertu de la réglementation fédérale actuelle; toutefois, compte tenu de l'importante quantité prévue d'émissions, l'ONE propose la condition 140 qui oblige à quantifier les GES directs au terme de tous les travaux de construction, et la condition 142 qui exige la création d'un plan de compensation de tous les GES directs de ces travaux. Il s'agit de faire en sorte qu'il n'y ait aucun GES net généré par la construction du projet.

En ce qui concerne les GES émis par l'exploitation annuelle, l'ONE estime qu'ils seraient inférieurs aux seuils à déclarer et seraient donc sans importance.

Au regard du volet transport maritime du projet, l'ONE juge que les GES émis par les navires seront probablement importants. L'ONE estime que ces navires généreront 68 100 tonnes de CO₂e par année, soit une augmentation de 2,1 % des émissions maritimes dans la province, ou une augmentation de 0,11 % de toutes les émissions de GES de la C.-B. (d'après les niveaux de 2012).

Afin de contrer certaines contributions du projet en émissions de GES, l'ONE recommande que le promoteur dépose un rapport d'évaluation des GES au terme de la construction (condition 140) et adopte un plan compensatoire des émissions de GES pour la phase de construction du projet (condition 142).

En ce qui concerne les résultats de l'ONE sur les émissions de GES, la Couronne note qu'il y a deux parties concernant les GES et les changements climatiques qui ont été évalués par le gouvernement fédéral : les GES directs et en amont. L'ONE a tenu compte, dans son processus d'examen, des émissions de GES directement attribuables au projet, et la Couronne note que ces émissions de GES seront en partie compensées par l'adoption par le promoteur de la condition 142 de l'ONE.

Les émissions de GES en amont ont été évaluées indépendamment du processus de l'ONE. La stratégie de transition annoncée par le gouvernement du Canada en janvier 2016 pour les projets en cours d'évaluation environnementale comportait un engagement à évaluer les émissions de GES en amont associées à chacun de ces projets. C'est pourquoi ECCC a effectué une évaluation des émissions de GES en amont du projet. Cette évaluation a été rendue publique et transmise aux groupes autochtones pour obtenir leurs commentaires. Cette évaluation vise à fournir des renseignements aux décideurs du projet sur les émissions de GES en amont associées au projet. Étant donné que ces émissions en amont ne figuraient pas dans l'examen de l'ONE et ne relèvent pas du promoteur, certaines conditions seront associées à l'évaluation de celles-ci.

Transports Canada reconnaît les résultats importants de l'ONE sur les émissions de GES par les navires associés au projet. Le Canada travaille à contrôler et à réduire les émissions de GES des navires à l'échelle mondiale en tant que membre de l'Organisation maritime internationale (OMI) et en tant que membre du Comité de la protection du milieu marin de l'OMI.

En 2011, l'OMI a adopté des mesures de réduction techniques et opérationnelles obligatoires dans le cadre de la MARPOL. Ces mesures comportent un indice nominal de rendement énergétique (EEDI) et un plan de gestion de l'efficacité énergétique des navires (SEEMP). L'EEDI cible les navires neufs, propose une méthode de calcul uniformisé du rendement énergétique (la formule EEDI) et exige des nouveaux navires de respecter les objectifs d'efficacité minimaux de plus en plus stricts. Chaque navire doit avoir un SEEMP qui énonce les mesures d'exploitation lui permettant d'améliorer son efficacité énergétique. Ces mesures constituent le tout premier régime obligatoire de réduction des émissions de GES ciblant un secteur industriel à la grandeur de la planète. Le règlement entré en vigueur le 1^{er} janvier 2013 vise tous les navires dont la jauge brute est supérieure à 400 tonnes. D'après les résultats de conformité des nouveaux navires assujettis à l'EEDI, les objectifs d'efficacité font actuellement l'objet d'un examen par l'OMI qui évalue par ailleurs la possibilité de resserrer les exigences.

ECCC ne réglemente pas les émissions de GES de la marine marchande. Cependant, ECCC publie un inventaire national des émissions maritimes, une base de données sur les émissions de tous les bâtiments commerciaux qui circulent en eaux canadiennes. Elle collige les données en temps réel et est mise à jour en permanence.

La Couronne note qu'on ne peut associer les émissions de GES directes ou en amont d'un projet donné à des changements environnementaux locaux. Toutefois, les émissions de GES directes et en amont sont importantes pour les décideurs parce qu'elles contribuent aux émissions de GES mondiales et ont des répercussions sur les changements climatiques.

Les gouvernements du Canada et de Colombie-Britannique s'engagent à lutter contre les changements climatiques et le gouvernement du Canada collabore avec les gouvernements provinciaux et territoriaux, les municipalités et les peuples autochtones en ce sens. Les premiers ministres ont tout d'abord mis sur pied des groupes de travail pour déterminer les actions particulières favorables à la croissance économique du Canada, à une réduction des émissions de gaz à effet de serre et à une adaptation aux changements climatiques. Ces groupes de travail prépareront des rapports proposant des mesures dans quatre secteurs : technologies propres, innovations et emplois; mécanismes de tarification du carbone, occasions d'atténuation spécifiques; et adaptation et résilience climatique. Ces rapports aideront à élaborer un cadre pancanadien de croissance propre et d'adaptation aux changements climatiques auquel les premiers ministres mettront la dernière touche à l'automne en vue de sa mise en œuvre au début de 2017.

Le gouvernement fédéral est en outre déterminé à faire en sorte que les voix et les points de vue des Autochtones soient entendus et enchâssés dans le cadre pancanadien sur la croissance propre et l'adaptation aux changements climatiques. Les groupes de travail sont spécifiquement constitués d'Autochtones, plus particulièrement de membres des Premières Nations, et de membres du Ralliement national des Métis et de l'Inuit Tapiriit Kanatami.

Le gouvernement prend également des mesures précises vis-à-vis les changements climatiques. Le Canada, avec les États-Unis, s'est engagé à réduire pour 2025 ses émissions de méthane des

secteurs pétrolier et gazier de 40 à 45 % par rapport aux seuils de 2012, la plus importante source mondiale industrielle de méthane, dans la foulée de ses engagements internationaux sur les changements climatiques.

Afin d'atteindre cet objectif, ECCC adoptera un règlement national en collaboration avec les provinces, les territoires, les peuples autochtones et les intervenants. ECCC à l'intention de publier la phase initiale du règlement proposé au début de 2017.

En 2007, le gouvernement de Colombie-Britannique a adopté la *Greenhouse Gas Reduction Act* qui impose une réduction des émissions de GES de 33 % d'ici à 2020 et de 80 % d'ici à 2050 par rapport au niveau de 2007. Les objectifs intérimaires de réduction de 6 % pour 2012 et de 18 % pour 2016 sont enchâssés dans une politique de suivi et de mesure des progrès. Selon le plus récent rapport d'inventaire des GES de la province, les émissions de CO₂ de la Colombie-Britannique, en 2012, étaient de 61 500 kt, soit 4,4 % inférieures au niveau de 2007.

Dans le but d'atteindre les objectifs de réduction des émissions de GES imposés par la loi, la C.-B. a élaboré et adopté une série de politiques, règlements et mesures législatives sur la réduction des émissions à la grandeur de la province. Parmi ces mesures, il y a :

- Une taxe provinciale du carbone, adoptée en 2008 en vertu de la *Carbon Tax Act*;
- Un mandat de neutralité carbonique pour toutes les activités du secteur public (*le Carbon Neutral Government Regulation*), largement atteint grâce à un choix de droits d'émission établie en Colombie-Britannique;
- Le programme de déclaration obligatoire des GES pour les établissements industriels (*Reporting Regulations*).

L'EAO propose plusieurs conditions expressément associées aux émissions de gaz à effet de serre en Colombie-Britannique :

- La condition 26 oblige le promoteur à quantifier et à déclarer ses émissions de gaz à effet de serre conformément aux dispositions de la *Greenhouse Gas Industrial Reporting and Control Act* et de son règlement;
- La condition 27 oblige le promoteur à acheter des crédits d'émissions de gaz à effet de serre pour ses émissions en Colombie-Britannique par l'entremise du registre du carbone de la province afin de s'assurer que ces crédits respectent les normes stipulées par la *Greenhouse Gas Industrial Reporting and Control Act* et de son règlement.

Effets socioéconomiques et socioculturels

Certains groupes autochtones ont exprimé leurs préoccupations concernant les effets socioéconomiques, communautaires et socioculturels. Certains de ces enjeux pourraient être associés aux répercussions sur les intérêts des Autochtones; les sections précédentes abordent la question. Les principaux problèmes de ce volet sont notamment les suivants :

- Perte d'accès ou dommages aux sites culturellement importants;

- Impacts culturels associés à une perte potentielle de culture et à une perte de la capacité d'utiliser les ressources traditionnelles ou de pratiquer les activités cérémonielles; par exemple, à cause d'opérations, d'un déversement ou d'une augmentation de la circulation sur un territoire traditionnel;
- Perturbations visuelles;
- Effets potentiels sur les collectivités pendant la construction;
- Formation et embauche;
- Approvisionnement et occasions d'affaires;
- Appartenance partielle, partage des revenus et autres retombées économiques;
- Accès au bois récupérable;
- Répercussions sur le piégeage et nécessité d'aviser et d'indemniser;
- Incidences économiques négatives associées à la construction ou à l'exploitation; par exemple, sur la valeur des terrains;
- Qualité des données économiques fournies à l'ONE par Trans Mountain.

Dans son rapport, l'Office reconnaît que le projet traversera des aires importantes pour de nombreux groupes et intervenants, dont des groupes autochtones.

L'ONE estime que les effets potentiels du projet sur les ressources patrimoniales matérielles et culturelles seraient confinés à l'emprise du projet et au site du TMW, qu'ils seraient de courte à longue durée, réversibles et permanents, et d'ampleur faible à moyenne. L'ONE conclut qu'étant donné des engagements du promoteur d'éviter les sites dans la mesure du possible, de son plan d'intervention d'urgence en cas de découverte de ressources patrimoniales et de ses obligations envers les exigences provinciales, le projet ne devrait pas avoir d'effets environnementaux nuisibles importants sur les ressources patrimoniales, y compris pour les groupes autochtones³⁶.

Les conditions de l'ONE obligent le promoteur à gérer les accès aux sites culturellement importants et à mettre un œuvre un plan de gestion des accès. Trans Mountain devra justifier chaque zone soumise à un contrôle des accès, notamment au cours des phases de construction et d'exploitation du projet. Pour limiter les répercussions sur les groupes autochtones, la condition 24 de l'ONE, « Plan de gestion de l'accès » exige de Trans Mountain d'inclure l'usage des terres à des fins traditionnelles et le savoir écologique traditionnel autochtone dans son plan de gestion de l'accès.

³⁶ Le Comité reconnaît les préoccupations exprimées par les groupes autochtones en ce qui a trait aux effets préjudiciables potentiels du projet sur les ressources patrimoniales physiques et culturelles et précise que l'évaluation des incidences réalisée par le promoteur mentionnait un nombre restreint de lieux.

La condition 64 de l'ONE oblige le promoteur à élaborer un plan de protection environnementale propre au projet du TMW qui couvrira l'ensemble des phases et des activités, y compris la construction. Le promoteur devra consulter les autorités gouvernementales (y compris le PMV) et les groupes autochtones sur le contenu de ce plan. Le PMV examinerait le plan de protection environnementale du promoteur pour le TMW et l'obligerait à se conformer aux conditions d'atténuation des effets environnementaux possibles risquant de toucher les aliments récoltés, ainsi que tous les autres effets possibles sur les collectivités.

En ce qui concerne le piégeage, Trans Mountain s'est engagé à communiquer son calendrier de construction aux trappeurs autochtones qui pourront installer leurs trappes dans les zones exemptes de travaux de construction. Le promoteur a affirmé qu'il indemniserait les trappeurs qui subissent une perte de revenu ou de récolte. La condition 2 (Conformité aux engagements) oblige Trans Mountain à tenir tous les engagements qu'il a pris dans sa demande relative au projet ou pendant le processus d'examen de l'ONE.

L'ONE reconnaît que le projet pourrait altérer la qualité de vie des collectivités touchées ainsi que le bien-être des personnes à cause de possibles changements à la vie des populations et des collectivités. Dans le but de contrer les effets socioéconomiques nuisibles importants, l'ONE a proposé la condition 13 qui oblige le promoteur à déposer un plan pour assurer la surveillance des effets socioéconomiques négatifs éventuels du projet qui garantira la mise en œuvre des mesures de réduction de ces effets dans les délais nécessaires.

En ce qui concerne les effets socioéconomiques positifs possibles sur les collectivités, l'ONE a proposé la condition 145 qui oblige le promoteur à présenter des rapports d'étape sur le Programme d'avantages pour les collectivités. Dans l'ensemble, en se fondant sur les engagements du promoteur et des conditions qu'il a énoncées, l'ONE conclut qu'il est possible de contrer les effets potentiels sur le développement social et le bien-être des collectivités.

L'EAO propose une série de conditions qui aideraient à atténuer les effets socioéconomiques et socioculturels nuisibles importants; celles-ci ont été abordées dans les sections précédentes.

Les annexes A à E abordent une série de questions associées aux effets socioéconomiques, communautaires et socioculturels également utiles pour évaluer les répercussions sur le titre ancestral.

4.3.7 PRÉOCCUPATIONS PROCÉDURALES

Tout au long de l'examen du projet et du processus de consultation de la Couronne, de nombreux membres de groupes autochtones ont manifesté leur opposition au projet, affirmé que l'examen de l'ONE était imparfait et soulevé diverses préoccupations sur la méthode de consultation de la Couronne, y compris la fiabilité de l'examen de l'ONE de respecter, dans la mesure du possible, l'obligation légale de consulter de la Couronne. Cette section résume les principales questions procédurales soulevées ainsi que les réponses fournies par l'ONE ou la Couronne.

Liste des questions, portée et méthode d'évaluation du promoteur

Le Guide de dépôt de l'ONE expose les exigences auxquelles doit adhérer le promoteur dans ses demandes de certificats d'utilité publique à l'ONE. L'ONE a établi une liste de questions qui seront examinées lors des audiences, dans le cadre de l'évaluation environnementale et des facteurs dont cette dernière tiendra compte en vertu de la LCEE 2012.

L'une des principales préoccupations des groupes autochtones concernant l'examen de l'ONE est la faible chance qui leur a été offerte d'agir sur l'ONE dès le début et tout au long des audiences réglementaires pour qu'il influence le promoteur en fonction des preuves déposées par ce dernier. Dans la demande présentée à l'ONE, le promoteur a présenté son évaluation du projet, orientée par le Guide de dépôt de l'Office, l'ordonnance réglementaire donner sur la portée de l'évaluation environnementale, et la portée des facteurs à évaluer en vertu de la LCEE 2012. Cependant, divers participants autochtones ont demandé à être consultés sur la portée du processus d'examen et sur la liste des questions que l'ONE désirait examiner dans le cadre de ses audiences.

Les groupes autochtones voulaient que l'ONE oblige le promoteur à mener des évaluations précises sur des composantes qu'ils valorisent. Voici deux exemples importants de composantes omises selon les groupes autochtones : 1) une évaluation des émissions de gaz à effet de serre associées indirectement au projet; et 2) une évaluation des répercussions nuisibles potentielles sur les intérêts des Autochtones. Dans chaque cas, les groupes autochtones ont demandé à l'ONE d'exiger ces renseignements lors des audiences pour les inclure dans l'évaluation du projet et les recommandations d'intérêt public.

De nombreux groupes autochtones, dans leur présentation de preuves, ont également dit que les études du promoteur, dans sa demande, ne tenaient pas compte du contexte historique et actuel sur leurs usages traditionnels. Selon de nombreux groupes autochtones, les indicateurs et les mesures utilisés par le promoteur sur les activités et les sites de subsistance (y compris la chasse, le piégeage, la pêche, la cueillette de plantes, les pistes et voies de circulation et les lieux d'habitation), et sur les sites culturels (y compris les lieux de rassemblement et les lieux sacrés), ne révélaient pas une compréhension exacte des répercussions du projet sur les intérêts des Autochtones.

Certains groupes autochtones ont également critiqué les études préliminaires du promoteur. Selon eux, les études effectuées par le promoteur ont révélé qu'elles ne savaient pas où et quand les valeurs initiales devaient être établies. De nombreux groupes autochtones croient que sans contexte historique et actuel approprié, aucune valeur de base ne peut servir de référence utile pour comparer les futures conditions et évaluer les effets cumulatifs propres au projet. Les groupes autochtones sont également préoccupés par le besoin de comprendre le degré des répercussions futures grâce à des données fiables sur les conditions antérieures. Ainsi, la Nation Tsleil-Waututh souligne l'importance de ces données dans sa propre évaluation des conditions initiales et actuelles dans l'inlet Burrard :

[118.] Le rapport d'évaluation [de la Nation Tsleil-Waututh] décrit les conditions initiales — les conditions ancestrales dans l'inlet Burrard et lors de l'affirmation de souveraineté de la Couronne — ainsi que les conditions actuelles. Les conditions initiales et actuelles permettent de mesurer au fil du temps les effets cumulatifs du TMW sur le titre, les droits et les intérêts. Il y a un ordre de choses qui, d'un point de vue juridique, doit servir à examiner et évaluer les répercussions additionnelles du projet.³⁷

En réponse à ces questions, l'ONE conclut dans son rapport que le promoteur a pris en considération et, dans la mesure du possible, incorporé les données fournies par les groupes autochtones dans ses études, concepts et mesures d'atténuation. L'ONE demanderait à Trans Mountain de poursuivre ses études et d'incorporer à son modèle définitif les données additionnelles que lui procurent les groupes autochtones. Certaines conditions de l'ONE pour le projet exigent une participation permanente des groupes autochtones; toutefois, les groupes autochtones demeurent préoccupés par l'exhaustivité et la qualité des renseignements utilisés par l'ONE au cours des audiences ayant servi à évaluer le projet ainsi que les recommandations finales à savoir si le projet satisfait l'intérêt public.

Processus d'audience de l'ONE

Divers intervenants de groupes autochtones ont souligné que l'ONE n'avait pas proposé d'audience orale permettant de comparer les preuves du promoteur à celles des autres intervenants. Un faible taux de réponses directes fournies par le promoteur aux demandes d'information a semé une certaine frustration de ce que l'ONE n'a pas obligé le promoteur à tenir compte des questions des groupes autochtones à l'aide d'un test de la preuve écrit. En outre, plusieurs groupes autochtones ont affirmé que la nature quasi juridique du processus d'audience de l'Office était contradictoire; certains groupes autochtones n'y ont pas pris part parce que le format d'audience ne respectait pas la façon dont ils voulaient partager l'information.

La majorité des groupes autochtones engagés dans la consultation de la Couronne ont dit que l'examen de l'ONE imposait aux participants le fardeau d'évaluer le projet. Les groupes autochtones ont fermement dit qu'il incombe aux intervenants de présenter des rapports de recherche qui confrontent les postulats du promoteur, mais que les intervenants disposent souvent de maigres ressources pour ce faire.

En général, les groupes autochtones se disent préoccupés par le manque de souplesse ressenti de la part de l'ONE envers la preuve orale, le dépôt de bilans de preuve par les intervenants autochtones et le refus d'accepter des présentations tardives sur les usages traditionnels.

³⁷ C358-30 – Nation Tsleil-Waututh – plaidoirie principale écrite (A75090). p. 47. Le témoignage cité ici est tiré de : *Premières Nations Moberly c. Colombie-Britannique* (inspecteur-chef des mines), 2011 BCCA 247, 2011 Carswell BC 1238 au para. 119 (WL) [autorités des TWN, Vol 3, Tab 42].

En outre, les groupes autochtones sentent que l'obligation de participer à titre d'intervenants officiels cadrerait mal avec un engagement significatif; ils auraient préféré collaborer avec la Couronne à comprendre les répercussions du projet sur leurs intérêts particuliers et d'autres intérêts.

Niveau de financement des participants

De nombreux groupes autochtones se sont dits préoccupés par la cohérence de la méthode quant au programme de financement des participants mis de l'avant par l'ONE, et par le financement offert aux participants par Ressources naturelles Canada pour favoriser la participation des groupes autochtones au processus de consultation.

De nombreux groupes autochtones sont préoccupés de ce qu'un fardeau administratif de nature légaliste, les coûts d'une participation significative et l'examen des données techniques contrebalançaient grandement le niveau de financement offert par l'ONE pour leur participation aux audiences. Certains groupes n'ont pu obtenir de financement de participation à cause du retard de leur demande; d'autres ont reçu ce qu'ils considèrent comme un montant minimal arbitraire comparativement à d'autres groupes. Plusieurs groupes ont indiqué avoir dépensé beaucoup plus de leur poche pour participer au processus d'examen de ce que leur avait consenti l'ONE ou la Couronne.

Confiance de la Couronne dans le processus d'audience de l'ONE pour préparer sa consultation

Compte tenu des préoccupations procédurales ci-dessus, la plupart des participants autochtones aux audiences de l'ONE se sont dits préoccupés par ce qu'ils considèrent comme une confiance excessive de la part de la Couronne dans l'examen de l'ONE pour satisfaire l'obligation de consulter et, le cas échéant, tenir compte des répercussions nuisibles potentielles du projet sur les intérêts des Autochtones.

Les contraintes de temps et le calendrier de la phase de consultation faisant suite aux audiences de l'ONE, ainsi que la capacité des groupes autochtones à mener une consultation au cours de l'été, figuraient également parmi les préoccupations de nombreux participants. De nombreux groupes autochtones ont demandé plus de temps pour des rencontres afin de répondre aux questions soulevées lors de la phase d'audience subséquente au processus de l'ONE.

De nombreux groupes ont également dit que le processus de l'ONE n'intégrait pas adéquatement la consultation et les accommodements vis-à-vis l'obligation de consulter de la Couronne. L'un des points clés de cette préoccupation est que la recommandation de l'ONE au gouverneur en conseil d'approuver le projet ne tenait pas compte de la justification en vertu du cadre constitutionnel pour protéger les droits des Autochtones ni l'obligation de consulter de la Couronne, le cas échéant, de façon adéquate.

La Couronne a mené une consultation valable lors de la phase d'audience subséquente au processus de l'ONE sur le projet, afin de déterminer les mesures disponibles pour prévenir ou minimiser les répercussions nuisibles potentielles sur les intérêts des Autochtones. S'il est impossible d'atténuer les effets nuisibles, la Couronne mène une consultation afin de trouver un terrain d'entente sur le niveau de gravité des répercussions potentielles découlant de la décision de la Couronne vis-à-vis le projet. En outre, la Couronne a cherché à collaborer étroitement avec les groupes autochtones potentiellement touchés pour transmettre aux décideurs leurs recommandations quant aux accommodements ou aux efforts pour concilier les intérêts des Autochtones et les autres intérêts publics.

Le Couronne entend respecter son devoir de consultation qui comporte le respect de la gravité des répercussions potentielles sur les intérêts des Autochtones découlant de ses décisions concernant le projet. Cette considération cherchera notamment à savoir si les répercussions potentielles sur un groupe peuvent faire l'objet des conditions de l'ONE, ou si elle doit prendre une mesure en ce sens. À l'échelon provincial, ces mesures supplémentaires de la part de la Couronne pourraient comporter des conditions afférentes à un certificat d'évaluation environnementale. À l'échelon fédéral, les mesures de la Couronne pourraient comporter une revue du *Rapport de recommandation de l'ONE*, un refus du projet ou, s'il est approuvé, une indemnisation des groupes autochtones correspondant à l'ampleur des répercussions.

Dans les efforts qu'elle a déployés au cours du processus d'examen de l'ONE et de la phase subséquente aux audiences de l'ONE, la Couronne a donné l'occasion aux groupes autochtones d'émettre leurs opinions sur les recommandations et les conditions de l'ONE envers le projet, de présenter leurs points de vue sur les problèmes potentiels, de discuter des mesures d'atténuation et d'indemnisation possibles et de souligner toutes les questions voulues. Ce dialogue, à l'instar du processus de consultation du présent rapport, veut garantir des décisions gouvernementales éclairées à l'aide d'un dossier qui reflète les opinions et les préoccupations des groupes autochtones en proposant des mesures qui y répondent adéquatement.

4.4 Questions courantes en suspens soulevées par les groupes autochtones après le rapport de l'ONE

Lors des rencontres de consultation et de l'examen des commentaires reçus pour la rédaction du rapport préliminaire, plusieurs thèmes revenaient régulièrement dans les réponses des groupes autochtones au rapport et aux conditions recommandées de l'ONE pour le projet. Ces préoccupations courantes sont notamment les suivantes :

- Désaccord avec les conclusions de l'ONE quant à la nature provisoire, réversible ou négligeable des effets potentiels sur les groupes autochtones;
- Impression que le rapport de l'ONE comporte de l'information inexacte, incomplète et fautive qui mine la confiance dans les résultats du rapport ou la justesse des mesures d'atténuation recommandées;

- Manque de spécificité des résultats de l'ONE et de la nature générale des conditions relatives aux « groupes autochtones susceptibles d'être touchés » que de nombreux groupes autochtones voient comme une trop grande latitude accordée au promoteur et à l'ONE dans son choix des groupes, de la façon de les faire participer et à savoir si cette participation prévient réellement les répercussions sur les intérêts des Autochtones et sur d'autres intérêts;
- Certains groupes autochtones ont suggéré que le promoteur adopte une série spécifique de normes et de méthodes afin de se conformer à chacune des conditions exigeant la consultation des groupes autochtones, à l'instar des conditions réglementaires associées à d'autres projets;
- Capacité inadéquate d'évaluer dans quelle mesure le rapport de l'ONE peut lever les préoccupations des groupes autochtones, notamment en ce qui concerne les répercussions sur leurs intérêts. Plus particulièrement, compte tenu de l'approche générique de haut niveau adoptée par l'ONE pour documenter son évaluation des répercussions du projet sur les intérêts des groupes autochtones, plusieurs de ces derniers se demandent si l'ONE a pleinement rempli ses obligations statutaires en vertu de la LCEE 2012 ou les objectifs stratégiques d'intégrer les connaissances traditionnelles au processus d'évaluation environnementale;
- Manque de protection spécifique dans les conditions de l'ONE des sites culturels et sacrés, ou du maintien de la capacité d'utiliser et de transmettre le savoir traditionnel;
- Compensation déficiente des pertes culturelles en cas de déversement ou d'accident associé au projet le long de l'oléoduc, au TMW ou en mer;
- Préoccupation que la condition 98 de l'ONE utilise le terme « surveillance autochtone » qui, du point de vue des groupes autochtones, ne garantit pas que les détenteurs du savoir traditionnel local participeront à la surveillance des travaux de construction sur un territoire particulier d'un groupe autochtone pour protéger les valeurs telles que l'usage des terres et des ressources traditionnelles et des ressources marines traditionnelles;
- Absence d'un mandat ou de résultats de l'ONE concernant une évaluation des répercussions sur le titre autochtone invoqué, et absence de mesures d'atténuation ou d'indemnisation quant aux répercussions potentielles ou aux risques de répercussions sur le titre autochtone.

Entre autres importantes questions courantes mentionnées à la Couronne lors de la ronde de consultations subséquentes au rapport de l'ONE :

- Expression qu'il faut plus de temps à la Couronne pour prendre en considération efficacement les commentaires et les préoccupations des groupes autochtones avant de rendre sa décision quant au projet;
- Certains groupes ont dit qu'ils ont besoin de plus de temps et de financement pour participer au processus de consultation de la Couronne afin de bien évaluer les répercussions du projet sur leurs collectivités;

- Suggestion que la Couronne est responsable de s'assurer que le savoir traditionnel ainsi que les sites culturels et sacrés et les droits et titres autochtones sont adéquatement pris en considération par le promoteur et l'ONE dans les phases de planification, de construction, d'exploitation et de réglementation du cycle de vie du projet;
- Suggestion que le promoteur n'a pas adéquatement pris en considération ou recueilli le savoir traditionnel ni utilisé l'information dans ses plans préparés à ce jour, et qu'il y a un manque de cohérence dans son engagement ou son suivi avec de nombreux groupes qui désirent entretenir un dialogue actif et permanent avec lui;
- Certains groupes ont mentionné un manque de suivi du promoteur sur ses engagements, mais qu'ils n'étaient pas documentés formellement dans des dossiers d'engagement présentés à l'ONE ou partagés avec les groupes autochtones;
- En l'absence d'une décision de reporter la décision, de nombreux groupes autochtones pressent la Couronne d'ordonner à l'ONE de reconsidérer sa recommandation ou ses modalités, notamment pour garantir une participation directe des groupes autochtones susceptibles d'être touchés dans la planification détaillée du projet;
- Lors de certaines rencontres et dans la correspondance, les groupes autochtones recommandent que le gouverneur en conseil demande à l'ONE de revoir la définition des termes de l'annexe 3 de son rapport pour mieux définir le terme « groupes autochtones susceptibles d'être touchés » utilisé dans toutes les conditions;
- Si le projet est approuvé, les groupes autochtones auront besoin de ressources supplémentaires pour examiner les recommandations et y répondre;
- Si le projet est approuvé, volonté des groupes autochtones de participer à un encadrement et à une surveillance permanents pour s'assurer que le promoteur se conforme aux conditions qui touchent leurs intérêts;
- De nombreux groupes estiment qu'un comité de surveillance devrait être consultatif tout en ayant la capacité de faire respecter les exigences, avec des sous-comités techniques constitués d'experts des groupes autochtones locaux;
- Certains groupes notent que la fonction d'un comité de surveillance pourrait être directement mentionnée dans les conditions de l'ONE de sorte qu'il aurait un accès direct aux plans et rapports préliminaires du promoteur avec le pouvoir de les réviser et de produire des rapports pour toute la durée du projet;
- Volonté des groupes autochtones d'avoir la certitude qu'ils auront un rôle officiel dans tout processus d'audience correctif à venir mis sur pied par l'ONE et que cela leur permettra une prise en considération directe de leurs intérêts dans la planification future de projet afin de minimiser ou prévenir les répercussions éventuelles;
- Préoccupations sur les répercussions environnementales du projet;
- Préoccupations sur les effets cumulatifs du développement sur les territoires traditionnels des groupes autochtones;

- Préoccupations sur les répercussions nuisibles importantes potentielles d'un déversement associé au projet;
- Préoccupations sur la justesse des systèmes d'intervention en cas de déversement de l'oléoduc et des installations maritimes;
- Préoccupations que le projet aura un impact préjudiciable sur les revendications de titre autochtone;
- Désir de profiter des retombées économiques du projet;
- Manque de confiance dans la façon dont le promoteur, les organismes de réglementation et les institutions gouvernementales traitent les intérêts des groupes autochtones et le maintien de relations continues avec les groupes autochtones;
- La réconciliation exige que les parties recherchent un consensus, des positions communes ou des partenariats nécessitant un certain degré de compromis ou des terrains d'entente qui répondent aux intérêts du Canada en tant que nation tout comme à ceux des Autochtones;
- Parfois, une volonté de mise en œuvre par la Couronne de protocoles de consultation sur le projet, pour régler des questions plus générales, dont les effets cumulatifs, et le développement de ressources naturelles sur le territoire traditionnel d'un groupe autochtone.

5. CONCLUSIONS

5.1 Résumé des conclusions quant aux répercussions sur les intérêts autochtones

Cette section présente un résumé des conclusions de la Couronne quant aux répercussions du projet sur les intérêts autochtones. Les annexes de ce rapport sur les différents groupes présentent une évaluation des répercussions sur les intérêts de chacun des groupes autochtones, ainsi qu'un résumé de l'ampleur de leurs revendications, des activités de consultation et des principaux enjeux et principales préoccupations.

Les tableaux suivants fournissent un résumé des conclusions de la Couronne au regard de la portée de la consultation exigible par chacun des groupes, avec les répercussions potentielles du projet sur les intérêts propres et la portée générale de ces répercussions. Les tableaux sont classés par région.

Tableau 13 – Groupes de l'Alberta : Conclusions sur les répercussions sur les intérêts autochtones et portée de la consultation

Groupes autochtones	Portée de la consultation	Répercussion évaluée sur les intérêts autochtones				Principale répercussion évaluée sur les intérêts autochtones
		Chasse, piégeage et cueillette de plantes	Pêche et récolte	Autres activités traditionnelles et culturelles	Titre ancestral	
Alexander	Approfondie	De mineure à modérée	Mineure	De mineure à modérée	(traité)	De mineure à modérée
Nation sioux de Nakoda d'Alexis	Approfondie	De mineure à modérée	Mineure	De mineure à modérée	(traité)	De mineure à modérée
Nation crie d'Enoch	Approfondie	De mineure à modérée	Mineure	De mineure à modérée	(traité)	De mineure à modérée
Nation crie d'Ermineskin	Faible	De négligeable à mineure	De négligeable à mineure	De négligeable à mineure	(traité)	De négligeable à mineure
Horse Lake	Faible	De négligeable à mineure	De négligeable à mineure	De négligeable à mineure	(traité)	De négligeable à mineure
Tribu de Louis Bull	Moyenne	De mineure à modérée	De négligeable à mineure	De négligeable à mineure	(traité)	De mineure à modérée
Montana	Faible	De négligeable à mineure	De négligeable à mineure	De négligeable à mineure	(traité)	De négligeable à mineure
O'Chiese	Moyenne	De mineure à modérée	Mineure	De mineure à modérée	(traité)	De mineure à modérée
Paul	Approfondie	De mineure à modérée	Mineure	De mineure à modérée	(traité)	De mineure à modérée
Nation crie de Samson	Moyenne	De mineure à modérée	Mineure	De mineure à modérée	(traité)	De mineure à modérée
Nations Stoney-Nakoda	Faible	De négligeable à mineure	De négligeable à mineure	De négligeable à mineure	(traité)	De négligeable à mineure
Nation crie de Sturgeon Lake	Faible	Mineure	Mineure	Mineure	(traité)	Mineure
Première Nation de Sucker Creek	Faible	Mineure	Mineure	Mineure	(traité)	Mineure
Première Nation Suncild	Moyenne	Mineure	Mineure	De négligeable à mineure	(traité)	De négligeable à mineure
Première Nation du lac Whitefish (Goodfish)/ Nation crie de Saddle Lake	Faible	De négligeable à mineure	De négligeable à mineure	De négligeable à mineure	(traité)	De négligeable à mineure

Tableau 14 – Groupes de l'intérieur de la Colombie-Britannique : Conclusions sur les répercussions sur les intérêts autochtones et portée de la consultation

Groupes autochtones	Portée de la consultation	Répercussion évaluée sur les intérêts autochtones				Principale répercussion évaluée sur les intérêts autochtones
		Chasse, piégeage et cueillette de plantes	Pêche et récolte	Autres activités traditionnelles et culturelles	Titre ancestral	
Adams Lake	Moyenne	Mineure	Mineure	Mineure	Négligeable	Mineure
Ashcroft	Moyenne	Mineure	Mineure	Mineure	Négligeable	Mineure
Bonaparte	Moyenne	Négligeable	Négligeable	Négligeable	–	Négligeable
Boston Bar	De moyenne à approfondie	De mineure à modérée	Mineure	De mineure à modérée	Mineure	De mineure à modérée
Bande de Canim Lake (Tsqescen)	Faible	Mineure	Mineure	De négligeable à mineure	Négligeable	Mineure
Coldwater	Approfondie	De mineure à modérée	De mineure à modérée	De mineure à modérée	De mineure à modérée	De mineure à modérée
Cook's Ferry	Approfondie	De mineure à modérée	Mineure	De mineure à modérée	Mineure	De mineure à modérée
High Bar	Faible	Négligeable	Négligeable	Négligeable	–	Négligeable
Kanaka Bar	Moyenne	Négligeable	Négligeable	Négligeable	–	Négligeable
Lheidli T'enneh	Faible	De négligeable à mineure	Négligeable	Négligeable	Négligeable	De négligeable à mineure
Lhtako Dene	Faible	Négligeable	Négligeable	Négligeable	Négligeable	Négligeable
Little Shuswap Lake	Faible	De négligeable à mineure	De négligeable à mineure	De négligeable à mineure	Négligeable	De négligeable à mineure
Lower Nicola	Approfondie	Modérée	De mineure à modérée	De mineure à modérée	De mineure à modérée	Modérée
Neskonlith	Faible	De négligeable à mineure	De négligeable à mineure	De négligeable à mineure	Négligeable	De négligeable à mineure
Nicomen	Moyenne	Négligeable	Négligeable	Négligeable	–	Négligeable
Nooaitch	Moyenne	Mineure	De mineure à modérée	Mineure	Mineure	De mineure à modérée
Conseil tribal de la Nation Nlaka'pamuxw*	De moyenne à approfondie	Mineure	Mineure	Mineure	Mineure	Mineure

Groupes autochtones	Portée de la consultation	Répercussion évaluée sur les intérêts autochtones				Principale répercussion évaluée sur les intérêts autochtones
		Chasse, piégeage et cueillette de plantes	Pêche et récolte	Autres activités traditionnelles et culturelles	Titre ancestral	
Shackan	De moyenne à approfondie	Mineure	De négligeable à mineure	Mineure	—	Mineure
Shuswap	Faible	Négligeable	Négligeable	Négligeable	—	Négligeable
Simpcw	Approfondie	Mineure	Mineure	Mineure	Négligeable	Mineure
Siska	Moyenne	De mineure à modérée	Mineure	De mineure à modérée	Mineure	De mineure à modérée
Splats'in	Moyenne	Négligeable	Négligeable	Négligeable	—	Négligeable
Nation Stk'emlupsemcte Secwepemc**	Approfondie	Mineure	Mineure	Mineure	Mineure	Mineure
Stswecem'c Xgat'tem	Faible	Négligeable	Négligeable	Négligeable	—	Négligeable
Syilx (alliance de la Nation Okanagan) ***	Approfondie	Modérée	De mineure à modérée	Modérée	De mineure à modérée	Modérée
Toosey	Faible	Négligeable	Négligeable	Négligeable	—	Négligeable
Ts'kw'aylaxw (Pavilion)	Faible	Négligeable	Négligeable	Négligeable	—	Négligeable
Bande de Whispering Pines/Canton	Faible	De négligeable à mineure	De négligeable à mineure	Négligeable	—	De négligeable à mineure
Williams Lake	Faible	Négligeable	Négligeable	Négligeable	—	Négligeable
Nation Xatsill First (Soda Creek)	Faible	Négligeable	Négligeable	Négligeable	—	Négligeable

* Les groupes membres du conseil tribal de la Nation Nlaka'pamux sont la bande Boothroyd, la bande Oregon Jack Creek, la Nation Lytton First, la Première Nation Spuzzum, la bande Skuppah et la Première Nation Boston Bar.

** Les groupes membres de la Nation Stk'emlupsemcte Secwepemc sont les bandes Skeetchestn et Tk'emlups.

*** Les groupes membres de la Nation Syilx (alliance de la Nation Okanagan) sont la bande Lower Similkameen, la bande Okanagan, la bande Penticton, la bande Upper Nicola, la bande Upper Similkameen et la Première Nation Westbank.

Tableau 15 – Groupes autochtones du bas Fraser : Conclusions sur les répercussions sur les intérêts autochtones et portée de la consultation

Groupes autochtones	Portée de la consultation	Répercussion évaluée sur les intérêts autochtones				Principale répercussion évaluée sur les intérêts autochtones
		Chasse, piégeage et cueillette de plantes	Pêche et récolte	Autres activités traditionnelles et culturelles	Titre ancestral	
Chawathil	Approfondie	Mineure	Mineure	Mineure	Mineure	Mineure
Cheam (Pilalt)	Approfondie	Mineure	Mineure	Mineure	Mineure	Mineure
Katzie	Approfondie	Mineure	Mineure	Mineure	Mineure	Mineure
Kwantlen	Approfondie	Mineure	De mineure à modérée	Mineure	Mineure	De mineure à modérée
Kwikwetlem	Approfondie	Mineure	Mineure	Mineure	De mineure à modérée	De mineure à modérée
Matsqui	Approfondie	De mineure à modérée	De mineure à modérée	Mineure	Négligeable	De mineure à modérée
Musqueam	Approfondie	Mineure	De mineure à modérée	De mineure à modérée	Mineure	De mineure à modérée
Peters	Approfondie	De mineure à modérée	De mineure à modérée	Modérée	Négligeable	Modérée
Popkum	Approfondie	Mineure	De mineure à modérée	Mineure	Négligeable	De mineure à modérée
Seabird Island	Approfondie	Mineure	Mineure	Mineure	Négligeable	Mineure
Shx'wow'hamel	Approfondie	De mineure à modérée	Mineure	De mineure à modérée	Négligeable	De mineure à modérée
Squamish	Approfondie	De négligeable à mineure	Mineure	Mineure	Mineure	Mineure
Collectif Stó:lō	Approfondie	Mineure	De mineure à modérée	De mineure à modérée	De mineure à modérée	De mineure à modérée
Sts'ailes (Chehalis)	Faible	Négligeable	Négligeable	Négligeable	–	Négligeable
Tsawwassen	Approfondie	De négligeable à mineure	Mineure	Modérée	(traité)	Modérée
Tsleil Waututh	Approfondie	Mineure	Modérée	Modérée	De mineure à modérée	Modérée
Union Bar	Approfondie	Mineure	Mineure	Mineure	Négligeable	Mineure
Yale	Moyenne	Mineure	De négligeable à mineure	Mineure	Négligeable	Mineure

* Les groupes membres du collectif Stó:lō sont la Première Nation Aitchelitz, la Première Nation Kwaw-Kwaw-Apilt, la Première Nation Leq'a:mel, la Première Nation Shxwha:y, la Première Nation Skawahlook, la Première Nation Skowkale, la Première Nation Skwah, la Première Nation Soowahlie, la Première Nation Squiala, la Première Nation Sumas, la Première Nation Tzeachten, la Première Nation Yakweakwoose et la Première Nation Scowlitz.

Tableau 16 – Groupes de l'île de Vancouver et du littoral : Conclusions sur les répercussions sur les intérêts autochtones et portée de la consultation

Groupes autochtones	Portée de la consultation	Répercussion évaluée sur les intérêts autochtones				Principale répercussion évaluée sur les intérêts autochtones
		Chasse, piégeage et cueillette de plantes	Pêche et récolte	Autres activités traditionnelles et culturelles	Titre ancestral	
Tribus Cowichan	Moyenne	Mineure	Mineure	De négligeable à mineure	De négligeable à mineure	Mineure
Ditidaht	Moyenne	De négligeable à mineure	Mineure	De négligeable à mineure	—	Mineure
Esquimalt	Moyenne	Négligeable	Négligeable	Négligeable	(traité)	Négligeable
Halalt	Moyenne	Mineure	Mineure	De négligeable à mineure	Négligeable	Mineure
Hwlitsum*	Moyenne	—	—	—	—	Mineure
Lac Cowichan	Moyenne	Négligeable	De négligeable à mineure	De négligeable à mineure	Négligeable	De négligeable à mineure
Lyackson	Moyenne	De négligeable à mineure	Mineure	Modérée	De négligeable à mineure	Modérée
Maa-nulth	Faible	Négligeable	De négligeable à mineure	De négligeable à mineure	(traité)	De négligeable à mineure
Malahat	Moyenne	Mineure	De négligeable à mineure	Modérée	(traité)	Modérée
Pacheedaht	Moyenne	De négligeable à mineure	Mineure	Modérée	Aucune	Modérée
Pauquachin	Moyenne	De négligeable à mineure	Mineure	Modérée	(traité)	Modérée
Tribu Penelakut *	Moyenne	De négligeable à mineure	Mineure	De négligeable à mineure	Négligeable	Mineure
Scia'new (Beecher Bay)	Moyenne	Négligeable	De négligeable à mineure	De négligeable à mineure	(traité)	De négligeable à mineure

Groupes autochtones	Portée de la consultation	Répercussion évaluée sur les intérêts autochtones				Principale répercussion évaluée sur les intérêts autochtones
		Chasse, piégeage et cueillette de plantes	Pêche et récolte	Autres activités traditionnelles et culturelles	Titre ancestral	
Semiahmoo	Faible	De négligeable à mineure	Mineure	De négligeable à mineure	Négligeable	Mineure
Snaw-naw-as (Nanoose)	Faible	De négligeable à mineure	De négligeable à mineure	De négligeable à mineure	(traité)	De négligeable à mineure
Snuneymuxw (Nanaimo)	Moyenne	Négligeable	Négligeable	Négligeable	(traité)	Négligeable
Songhees (Lekwungen)	Moyenne	De négligeable à mineure	De négligeable à mineure	De négligeable à mineure	(traité)	De négligeable à mineure
St'zuminus (Chemainus)	Moyenne	De négligeable à mineure	Mineure	Modérée	De négligeable à mineure	Modérée
Tsartlip	Moyenne	De négligeable à mineure	De négligeable à mineure	Modérée	(traité)	Modérée
Tsawout	Moyenne	Mineure	Mineure	Modérée	(traité)	Modérée
Tseycum	Moyenne	De négligeable à mineure	De négligeable à mineure	De négligeable à mineure	(traité)	De négligeable à mineure
T'Sou-ke	Moyenne	Mineure	Mineure	Modérée	(traité)	Modérée

* La Couronne estime que les Hwlitsum font partie de la tribu Penelakut. Toutefois, la Couronne prend acte que les Hwlitsum se considèrent comme un groupe autochtone indépendant de la tribu Penelakut et de la communauté Cowichan. Si bien que les conclusions globales concernant les Hwlitsum sont les mêmes que pour la tribu Penelakut.

Tableau 17 – Groupes métis : Conclusions sur les répercussions sur les intérêts autochtones et portée de la consultation

Groupes autochtones	Portée de la consultation	Répercussion évaluée sur les intérêts autochtones				Principale répercussion évaluée sur les intérêts autochtones
		Chasse, piégeage et cueillette de plantes	Pêche et récolte	Autres activités traditionnelles et culturelles	Titre ancestral	
Gunn Métis Local 55, Lac Ste. Anne (Alberta)	Moyenne	De mineure à modérée	De mineure à modérée	De mineure à modérée	–	De mineure à modérée
Métis Nation of Alberta and Métis Nation of Alberta – Regional Zone 4	Faible	De négligeable à mineure	De négligeable à mineure	De négligeable à mineure	–	De négligeable à mineure
Mountain Métis Nation Association	Moyenne	De négligeable à mineure	De négligeable à mineure	De mineure à modérée	–	De mineure à modérée
Kelly Lake Métis Settlement Society	Faible	De négligeable à mineure	De négligeable à mineure	De négligeable à mineure	–	De négligeable à mineure
British Columbia Métis Federation	Faible	De négligeable à mineure	De négligeable à mineure	De négligeable à mineure	–	De négligeable à mineure
Métis Nation of British Columbia	Faible	De négligeable à mineure	De négligeable à mineure	De négligeable à mineure	–	De négligeable à mineure

Le tableau 18 présente la plus importante répercussion potentielle sur les intérêts ainsi que la portée de la consultation de chaque groupe autochtone.

Les tableaux ci-dessus comprennent les noms de 117 groupes autochtones, y compris les groupes au sein de collectifs³⁸. Au total, on a estimé que 43 groupes autochtones feraient l'objet d'une consultation approfondie (4 Premières Nations de l'Alberta et 39 Premières Nations de la C.-B.). On estime que 7 groupes autochtones feront l'objet d'une consultation de moyenne à approfondie (tous en C.-B.) et que 35 groupes, une consultation moyenne (4 Premières Nations en Alberta, 29 en C.-B. et 2 groupes métis), tandis que 32 groupes auront droit à une consultation de faible portée (7 Premières Nations en Alberta, 21 en C.-B. et 4 groupes métis).

³⁸ Le nombre total de groupes autochtones consultés par la Couronne sur le projet a changé avec l'évolution de la portée des consultations. La portée de la consultation découlait aussi de l'interprétation des fondements sur lesquels un groupe autochtone pouvait présenter les intérêts d'une entité collective détentrice de droits aux termes de l'article 35 de la *Loi constitutionnelle de 1982*, qu'un groupe soit ou non considéré comme une bande aux termes de la *Loi sur les Indiens*. En vertu de la *Loi sur les Indiens*, on a parfois reconnu plus d'une collectivité autochtone au sein d'une même Première Nation.

Tableau 18 – Principale répercussion évaluée sur les intérêts autochtones et portée de la consultation de chacun des groupes

Gravité des répercussions	Modérée		Lyackson; Malahat; Pacheedaht; Pauquachin; St'zuminus (Chemainus); Tsartlip; Tsawout; T'Sou-ke	Lower Nicola; Peters; Syilx (alliance de la Nation Okanagan) [5 groupes]; Tsawwassen; Tsleil- Waututh
	De mineure à modérée		Gunn Métis Local 55, Lac Ste. Anne; Louis Bull; Mountain Métis Nation Association; Nooaitch; O'Chiese; Nation crie de Samson; Siska	Alexander; Alexis Nakota Sioux; Boston Bar; Coldwater; Cook's Ferry; Enoch Cree; Kwantlen; Kwikwetlem; Matsqui; Musqueam; Paul; Popkum; Shx'wow'hamel; collectif Stó:lō [13 groupes]
	Mineure	Canim Lake; Semiahmoo; Sturgeon Lake; Sucker Creek	Adams Lake; Ashcroft; tribus Cowichan; Ditidaht; Halalt; Hwlitsum; tribu Penelakut; Yale	Chawathil; Cheam; Katzie; conseil tribal de la Nation Nlaka'pamux [5 groupes]; Seabird Island; Shackan; Simpcw; Squamish; Nation Stk'emlupsemc te Secwepemc [2 groupes]; Union Bar;
	De négligeable à mineure	British Columbia Métis Federation; Ermineskin; Horse Lake; Kelly Lake Métis Settlement Society; Lheidli T'enneh; Little Shuswap Lake; Maa-nulth [5 groupes]; Métis Nation of Alberta et Métis Nation of Alberta – Regional Zone 4; Métis Nation of British Columbia; Montana; Neskonlith; Nations Stoney Nakoda; Snaw-naw-as (Nanoose); Whispering Pines/ Clinton; Première Nation du lac Whitefish (Goodfish) et Nation crie Saddle Lake	Lake Cowichan; Scia'new (Beecher Bay); Songhees; Sunchild; Tseycum	
	Négligeable	High Bar; Lhtako Dene; Shuswap; Sts'ailes (Chehalis); Stswecem'c Xgat'tem; Toosey; Ts'kw'aylaxw (Pavilion); Williams Lake; Nation Xatsull First (Soda Creek)	Bonaparte; Esquimalt; Kanaka Bar; Nicomen; Splots'in; Snuneymuxw (Nanaimo)	
		Faible	Moyenne	Approfondie
Portée de la consultation				

Comme le montre le tableau 18, on a estimé que 17 groupes autochtones avaient des intérêts ancestraux risquant d'être touchés modérément par le projet (tous en C.-B.). On calcule que 44 groupes autochtones devraient subir des répercussions de mineures à moyennes (25 Premières Nations en C.-B., 7 Premières Nations en Alberta et deux groupes métis); que 27 subiront des répercussions mineures (25 Premières Nations en C.-B. et 2 Premières Nations en Alberta); que 24 subiront des répercussions de négligeables à mineures (14 Premières Nations en C.-B., 6 Premières Nations en Alberta et 4 groupes métis); et que pour 15 d'entre eux (tous en C.-B.), les répercussions seront négligeables.

La nature des répercussions propres au projet (de l'oléoduc, des terminaux et de l'infrastructure connexe) sur les intérêts autochtones sera différente de celle des répercussions des activités maritimes associées au projet. En général, la Couronne estime que les activités régulières de construction et d'exploitation du projet n'auront que des impacts mineurs sur les intérêts ancestraux des groupes autochtones. La gravité élevée évaluée de certaines répercussions sur les intérêts des groupes autochtones reposait sur plusieurs facteurs, dont un plus grand nombre ou une plus grande proportion de lieux ou de zones risquant d'être touchés par le projet; l'importance des lieux et des zones touchés par le projet; et l'augmentation des effets du projet sur les aspects culturels et expérientiels de chaque groupe autochtone. Ces renseignements ont été obtenus des groupes autochtones grâce au processus de l'ONE et aux consultations de la Couronne.

Les navires associés au projet pourraient toucher les intérêts ancestraux des groupes autochtones côtiers qui pratiquent un usage traditionnel du milieu marin. La Couronne estime que les activités régulières maritimes associées au projet n'auront que des impacts de négligeables à mineurs sur les intérêts ancestraux des groupes autochtones. La Couronne en a conclu que les groupes autochtones qui font un usage culturel et traditionnel des épaulards résidents du Sud seraient modérément touchés par des répercussions nuisibles importantes sur ces épaulards, selon ce qu'a appris l'ONE. Les 10 groupes autochtones qui ont mentionné un usage culturel des épaulards résidents du Sud sont les suivants : Lyackson, Malahat, Pacheedaht, Pauquachin, St'zuminus (Chemainus), Tsartlip, Tsawout, T'Sou-ke, Tsawwassen et Tsleil-Waututh.

L'ONE a conclu que le risque de déversement associé au projet (de l'oléoduc, des terminaux de réservoirs, des stations de pompage et du terminal maritime Westridge) est très faible, tout comme le risque de déversement en mer d'un navire-citerne associé au projet pourrait avoir de graves conséquences. Toutefois, sur toute la durée du projet, le risque de petits déversements est élevé. La Couronne reconnaît que les Autochtones qui comptent sur les ressources naturelles et de subsistance sont les plus exposés aux effets préjudiciables d'un déversement d'hydrocarbures, peu importe sa gravité. La gravité des répercussions sur les intérêts autochtones dépendra de la taille, de l'emplacement et des conditions du déversement, tout comme de l'efficacité des mesures d'intervention. La Couronne estime que les risques de déversements risquant de toucher les intérêts autochtones sont de négligeables à graves.

5.2 Pertinence de la consultation

Principes

Les objectifs de consultation de la Couronne sont de respecter son devoir légal, préserver son honneur et favoriser l'établissement de relations à long terme fondées sur des objectifs de réconciliation partagés. Le respect du devoir légal de consulter dépend du contexte et des faits exposés aux décideurs. Le respect de ce devoir est enchâssé dans les politiques, les pratiques exemplaires et la jurisprudence évolutive du gouvernement. Les principes qui guident les efforts de la Couronne pour mener un processus de consultation attentif basé sur des principes sont notamment les suivants :

- Le processus doit démontrer que la Couronne a fait des efforts raisonnables pour comprendre les préoccupations des Autochtones ainsi que les répercussions potentielles, et pour trouver des solutions d'accommodement;
- Le processus doit offrir aux groupes autochtones des occasions égales à l'ampleur de leur consultation d'apprendre sur le projet et sur ses répercussions potentielles, de l'évaluer et de signifier leurs préoccupations à la Couronne;
- La Couronne doit également démontrer qu'elle a cherché à comprendre avec exactitude toutes les questions et les répercussions potentielles sur les intérêts mentionnés par les groupes autochtones, et à répondre de façon appropriée, notamment en tenant compte des mesures d'atténuation et d'indemnisation appropriées;
- Dans son dossier de consultation, la Couronne doit démontrer que le processus est demeuré flexible et permettait de modifier la proposition afin de prévenir les répercussions sur les intérêts des Autochtones;
- Les réponses faites aux groupes autochtones doivent être raisonnables et valables, c'est-à-dire qu'on doit évaluer si elles sont adéquates, cohérentes et de qualité;
- Le cas échéant, les accommodements doivent correspondre au niveau de gravité des répercussions potentielles sur les intérêts des Autochtones;
- La réceptivité est essentielle aux aspects procéduraux et significatifs; les besoins doivent être rapidement démontrés et évalués;
- Dans l'ensemble, le processus est accessible, raisonnable, flexible et juste;
- Le processus se fonde sur les principes de la bonne foi, du respect et de la responsabilité réciproques;
- Le processus respecte l'unicité de chaque groupe ou nation autochtone.

Évaluation du bien-fondé

Au cours des consultations, la Couronne a fondé son évaluation des répercussions potentielles du projet sur les intérêts autochtones et sur d'autres intérêts, et a évalué la pertinence des mesures de prévention, d'atténuation et, le cas échéant, d'accommodement.

La Couronne a communiqué son cadre consultatif dès le début de la planification du projet, en l'adaptant dans la mesure du possible au cours de son processus d'examen du projet dans le but :

- d'y intégrer les leçons apprises et les pratiques exemplaires d'autres processus de consultation;
- de refléter les changements découlant de la stratégie intérimaire adoptée en janvier 2016 par le gouvernement fédéral;
- de se conformer à la jurisprudence et aux politiques gouvernementales évolutives sur les processus de consultation des Autochtones par la Couronne;
- de refléter les rétroactions des groupes autochtones.

Les représentants de la Couronne ont élaboré un processus de collecte de tous les renseignements pertinents, d'évaluation du degré des répercussions nuisibles potentielles, de conduite des évaluations préliminaires des droits et des titres autochtones revendiqués, d'interprétation des dispositions des traités, de compréhension des préoccupations des Autochtones et de prise en considération des répercussions sur les intérêts des Autochtones et de la justesse des mesures d'atténuation (p.ex., les conditions, engagements et exigences réglementaires existants), et d'évaluation de la nécessité d'accommodements supplémentaires.

Les conclusions de la Couronne sur les répercussions du projet sur les intérêts des Autochtones ont été examinées pour chacun des groupes autochtones, y compris les façons dont le projet peut interagir avec l'exercice de différents volets des intérêts autochtones. Les renseignements recueillis grâce à ce processus, y compris ceux fournis par les groupes autochtones, le promoteur et l'ONE, sont documentés dans ce rapport qui explique, par ailleurs, comment ils ont aidé les décisions prises vis-à-vis le projet, et toute justification de ces décisions.

La Couronne croit que la consultation sur le projet, entreprise en juin 2014, a permis d'établir un dialogue bidirectionnel constructif entre elle et les groupes autochtones potentiellement touchés sur des questions procédurales et significatives. Au cours de cette période, les milieux politiques et juridiques ont évolué alors que le gouvernement du Canada recadrerait ses priorités vis-à-vis les peuples autochtones.

La taille et la complexité du projet – avec la construction du nouvel oléoduc, l'agrandissement du terminal maritime et l'augmentation du trafic maritime – combinée au grand nombre de Premières Nations et de groupes métis susceptibles d'être touchés, a donné lieu des discussions entre le Canada, la Colombie-Britannique et les groupes autochtones.

Tout au long de l'examen du projet, les groupes autochtones ont eu l'occasion d'expliquer leurs points de vue de la nature et de la portée des répercussions potentielles du projet sur leurs intérêts ancestraux et sur l'environnement en général, et sur les mesures d'atténuation ou d'accommodement permettant d'éliminer ces répercussions. Les gouvernements ont pris sérieusement en considération les préoccupations des groupes autochtones et signifié leur compréhension et leurs réponses dans le cadre de rencontres, dans la correspondance ou dans ce rapport.

Les deux gouvernements ont compté sur l'examen de l'ONE pour évaluer et chercher à minimiser, dans la mesure du possible, les répercussions nuisibles potentielles du projet sur les droits, les titres et les intérêts autochtones et, par le fait même, satisfaire l'obligation de consulter de la Couronne.

Certains groupes autochtones ont contesté le degré de crédibilité de l'examen de l'ONE. Voici certaines des préoccupations des groupes autochtones sur le processus de l'ONE :

- Le processus d'examen réglementaire quasi judiciaire assorti de délais précis a miné la capacité de participer de façon significative ou de simplement participer, d'approfondir les questions touchant les intérêts autochtones, notamment le titre, et de chercher à bien comprendre et à résoudre les principales préoccupations;
- Des études supplémentaires étaient nécessaires au terme du processus de l'ONE, surtout sur les répercussions sur les intérêts des Autochtones, et le temps, la capacité et les ressources à cette fin ont manqué;
- On ne sait pas avec certitude comment le savoir et les connaissances écologiques traditionnels, l'URFT et l'URMFT à jour, tout comme d'autres détails propres à chaque site, seront intégrés aux plans d'atténuation et aux autres conditions si le projet va de l'avant;
- On ne sait pas si les groupes autochtones pourront collaborer avec le promoteur et l'organisme de réglementation à l'élaboration et la révision des plans préliminaires de gestion avant de présenter les plans définitifs à l'ONE;
- On ne sait pas avec certitude si l'ONE acceptera la demande dans le cadre d'un processus d'audience sur l'alignement détaillé du tracé auprès des groupes autochtones qui font valoir leurs intérêts sur les terres touchées par l'oléoduc proposé.

La consultation du projet était limitée dans le temps, comme le stipule la Loi sur l'ONE, et de nombreux groupes autochtones estiment qu'il faut plus de temps à la Couronne pour mener une consultation constructive et bien comprendre les préoccupations et les répercussions potentielles relatives au projet, et rechercher un consensus ou un assentiment de la part de chaque nation. L'échéance décisionnelle a été reportée de quatre mois afin d'étendre la consultation auprès des Autochtones, et le gouverneur en conseil se réserve le droit de la repousser davantage sur le fondement de la Loi sur l'ONE.

Au regard des inadéquations perçues dans le processus d'examen de l'ONE, la Couronne souligne l'engagement du gouvernement à moderniser l'ONE et à rétablir la confiance du public dans les processus d'évaluation environnementale fédéraux. La Couronne souligne également que les consultations sur ces processus sont commencées et solliciteront la participation des groupes autochtones. Dans l'ensemble toutefois, le gouvernement, dans le cadre de sa stratégie intérimaire, a indiqué qu'aucun promoteur ne serait renvoyé à la case départ; ce qui veut dire que tout examen réglementaire de projet en cours se poursuivra dans son cadre actuel.

Tout au long de l'examen de l'ONE et, par la suite, la Couronne a répondu aux questions sur la méthode et les renseignements ayant étayé son évaluation de la portée de la consultation à laquelle avait droit chaque groupe autochtone, y compris le cadre analytique de la Couronne visant à comprendre les répercussions nuisibles potentielles du projet sur les intérêts des Autochtones. La Couronne a donné l'occasion à chacun des groupes autochtones potentiellement touchés d'émettre ses commentaires sur les évaluations qui permettront d'établir si des mesures d'accommodement supplémentaires, fédérales ou provinciales, sont nécessaires. La Couronne continuera également à répondre à la correspondance en cours et entreprendra d'autres consultations qui permettront de prendre une décision finale sur le projet.

En ce qui concerne la consultation subséquente à la publication du *Rapport de recommandation de l'ONE*, la Couronne a cherché à comprendre les questions suivantes :

- Nature et gravité de la répercussion du projet sur les intérêts de chacun des groupes autochtones;
- Existence de questions en suspens qui ne sont pas parfaitement prises en considération dans les conditions et le rapport de recommandations de l'ONE au regard de leurs répercussions potentielles sur les intérêts autochtones;
- Devoir d'accommoder possible en raison de ces répercussions potentielles suivant la portée de la consultation;
- Recommandations de mesures gouvernementales éventuelles avant de rendre les décisions sur le projet.

Les consultations ont comporté des discussions sur une variété de mesures potentielles de la part des décideurs, y compris des mesures progressives permettant d'atténuer ou d'éliminer les répercussions sur les droits autochtones; le report de l'échéance décisionnelle pour étendre les consultations; un réexamen de ses recommandations par l'ONE; ou des modalités particulières au projet.

Plus de 75 groupes autochtones ont participé à la phase de consultation subséquente aux audiences de l'ONE, fournissant des commentaires écrits sur les documents ou participant à des rencontres consultatives avec les représentants de la Couronne. Le processus de consultation entrepris de chaque groupe autochtone correspondait à la portée de la consultation jugée appropriée par la Couronne, et tenait compte dans la mesure du possible de tout nouveau

renseignement compte tenu de l'échéance décisionnelle. Grâce aux conditions recommandées par l'ONE et à l'étape réglementaire de délivrance des permis obligatoire si le projet va de l'avant, le gouvernement précise que les consultations et les engagements afférents au projet se poursuivront.

Ce rapport est soumis aux décideurs fédéraux et provinciaux pour les aider à rendre leurs décisions. Les représentants de la Couronne ont également invité les groupes autochtones à faire de courtes présentations dans leurs propres mots qui exposent les préoccupations et questions en suspens. Ces présentations ont été remises aux décideurs fédéraux et provinciaux avec ce rapport ainsi que d'autres documents de référence pour les aider à rendre leurs décisions.

Compte tenu du processus de consultation dans son ensemble, les ministères et organismes fédéraux ainsi que l'EAO jugent que la consultation a été menée de bonne foi et que le processus de la Couronne de chercher à comprendre les questions et les répercussions potentiellement en suspens était raisonnable. La section suivante présente certains détails additionnels entendus de la part de groupes autochtones à propos de moyens possibles d'éliminer les répercussions potentielles. Les représentants de la Couronne considèrent que la consultation des groupes autochtones dans le cadre de l'examen du projet, documentée dans ce rapport, était procéduralement adéquate au regard de décisions éclairées quant aux répercussions potentielles sur les intérêts des Autochtones.

5.3 Statut des accommodements

En appliquant les principes décrits ci-dessus à un processus de consultation constructif et souple, les gouvernements conservent une souplesse dans la façon dont ils entendent satisfaire les besoins en matière d'accommodement. Les tribunaux appliquent tout un éventail de devoirs pour mesurer la portée des consultations requises dans un contexte particulier, et les efforts d'accommodement ainsi que la réceptivité aux préoccupations soulevées.³⁹ L'éventail de fonctions se base sur le degré des répercussions préjudiciables que les activités proposées risquent d'avoir sur les intérêts des Autochtones et sur la valeur des intérêts ou des Autochtones revendiqués. Le niveau de réceptivité ou d'accommodement nécessaires augmente avec la gravité de la répercussion et, le cas échéant, l'importance des droits ou titres autochtones revendiqués.

Les annexes consacrées aux groupes autochtones expliquent en détail l'évaluation de la force des droits et titres revendiqués par chacun des groupes autochtones, le cas échéant, et l'évaluation des répercussions potentielles du projet sur les intérêts de ces groupes. Les mesures d'atténuation et d'accommodement proposées par les groupes autochtones sont également mentionnées dans ces sections, avec un résumé des rétroactions de la Couronne.

³⁹ Pour obtenir une description détaillée du spectre des obligations et des principales évaluations exigées pour l'éclairer, veuillez consulter les *Lignes directrices actualisées à l'intention des fonctionnaires fédéraux pour respecter l'obligation de consulter*, mars 2011, aux pages 42 à 44. [Remarque : les lignes directrices sont en cours d'examen]

Si le projet est approuvé, les recommandations générales quant à des mesures progressives d'accommodement ou d'actions par la Couronne, qui reflètent les propos et commentaires des groupes autochtones, sont les suivantes :

1. Engagement à constituer et à financer, en totale collaboration avec les groupes autochtones potentiellement touchés et les organismes de réglementation et gouvernementaux appropriés, un comité de surveillance et de consultation autochtone pour le projet;
2. Reconnaissance des répercussions historiques associées au réseau d'oléoduc existant de Trans Mountain.

En plus de ce qui précède, la Couronne fédérale a l'intention de collaborer avec les groupes autochtones potentiellement touchés pour s'assurer qu'ils jouissent d'un appui dans un processus d'audience sur le tracé détaillé du projet, si le gouverneur en conseil approuve ce dernier. Cela pourrait offrir aux groupes autochtones d'autres occasions de signifier leurs préoccupations sur le meilleur tracé possible ainsi que les méthodes et le calendrier de construction.

La mise en œuvre de ces mesures de la Couronne pourrait aider à contrer les répercussions associées à une utilisation provisoire et permanente des terres et des plans d'eau pour le projet, à reconnaître les répercussions potentielles sur les intérêts des Autochtones, et à aider les groupes autochtones fortement intéressés à concrètement participer aux décisions concernant leurs territoires traditionnels et les territoires assujettis à des dispositions conférées par traité.

En accordant aux groupes autochtones potentiellement touchés un rôle dans la supervision et la surveillance du projet tout au long de sa vie, on leur offre une excellente occasion de pleinement participer au projet sur toute sa durée de vie. Ce processus est l'occasion de continuer à traiter davantage les principales préoccupations des groupes, notamment le risque et les conséquences d'un déversement risquant d'altérer l'usage futur d'un territoire, d'une ressource ou d'un site culturellement important.

Le volet reconnaissance des mesures d'accommodement recommandées cherche à reconnaître, d'une part, que la construction de l'oléoduc existant a eu des répercussions sur les groupes autochtones, et que ces répercussions ont peut-être été considérées différemment de ce qui se fait aujourd'hui sur les intérêts autochtones. Clairement, il n'y a aucune obligation de consulter ni d'accommoder associée aux actions passées. Néanmoins, la reconnaissance de l'utilisation autorisée passée et présente des gouvernements des terres par un tiers, et à la volonté des gouvernements et des groupes autochtones d'atteindre un consensus sur les futurs projets, on peut espérer que la reconnaissance et le rôle de surveillance du projet puissent constituer une forme de collaboration vouée au développement durable des ressources.

La Couronne prend également acte, au moment de mettre la dernière main à ce rapport, que de nombreux groupes autochtones demeurent très préoccupés par le projet. La section 4.3 traite des préoccupations qui touchent particulièrement les intérêts des Autochtones, tandis que les annexes traitent plus en détail des préoccupations de chacun de ces groupes.

L'une des principales préoccupations de nombreux groupes autochtones est que les conditions recommandées par l'ONE n'atténuent pas adéquatement les répercussions sur les intérêts autochtones et n'accorde pas à ces derniers un rôle étendu et actif dans la surveillance de la conformité du projet. Au regard de cette préoccupation, on propose de mettre sur pied le comité autochtone de consultation et de surveillance pour le projet afin de mieux s'assurer que le respect des conditions par le promoteur préviendra ou réduira le plus possible les répercussions sur les intérêts autochtones. Le gouverneur en conseil, en vertu de la Loi sur l'ONE, pourrait également demander un réexamen du *Rapport de recommandation de l'ONE*.

5.4 Évaluation des répercussions sur les intérêts des Autochtones et d'autres intérêts

Les décideurs associés au projet ont l'obligation d'évaluer les répercussions sur les intérêts des Autochtones et sur d'autres intérêts sociétaux, y compris les coûts et les retombées sociales, environnementales et économiques du projet. En évaluant les coûts et les retombées du projet, avec leurs répercussions sur les intérêts des Autochtones, il faut tenir compte des facteurs suivants :

- Importance des répercussions environnementales et socioéconomiques du projet;
- Répercussions nuisibles potentielles du projet sur les intérêts des Autochtones, y compris les conséquences potentielles d'un déversement important d'hydrocarbures dans le milieu marin;
- Ressources ou valeurs qui seront amputées aux futures générations;
- Coûts et avantages du projet sur les collectivités locales, dont les peuples autochtones;
- Retombées économiques potentielles du projet aux échelles locale, régionale et nationale;
- Apport potentiel du projet aux collectivités locales et régionales, aux provinces et à l'ensemble du Canada;
- Viabilité économique du projet.

Afin de garantir un juste partage des retombées du projet entre les peuples autochtones susceptibles d'être touchés, les gouvernements du Canada et de Colombie-Britannique peuvent compter sur les programmes provinciaux et fédéraux existants appliqués par le promoteur pour offrir des occasions de développement économique directes et indirectes et des avantages financiers aux groupes autochtones potentiellement touchés. Les sections 4.2 et 4.3.5 de ce rapport ainsi que la section 11.5 du rapport de l'ONE abordent la question.

5.5 Conclusion générale

La Couronne a donné ses opinions quant aux répercussions nuisibles potentielles du projet sur les intérêts des groupes autochtones. Le Couronne prend acte que du point de vue de certains groupes autochtones potentiellement touchés, les préoccupations soulevées n'ont pas toutes été traitées ni prises en considération dans le cadre du processus de l'ONE.

Les modifications au projet, les engagements du promoteur et les accords conclus avec les groupes autochtones, les conditions de l'ONE qui contraignent l'obtention d'un certificat de commodité et d'utilité publique et les conditions proposées par l'EAO quant à l'obtention d'un certificat provincial d'EE aideraient à prévenir, atténuer ou à tout le moins compenser les répercussions nuisibles du projet sur les intérêts des Autochtones. En outre, pour faciliter l'élimination des impacts résiduels sur les intérêts autochtones, les décideurs disposent de diverses options, dont la mise en œuvre de mesures progressives de la Couronne au-delà des conditions réglementaires recommandées, comme le suggère le présent rapport.

Considérant l'unicité de chacun des groupes autochtones, et reconnaissant les différentes façons dont les répercussions biophysiques, propres à un site et expérientielles peuvent toucher l'exercice des droits ancestraux ou conférés par traité de chacun des groupes autochtones, la Couronne a tenté de documenter sa compréhension et son évaluation de ces répercussions potentielles dans chacune des sections de ce rapport consacrées aux groupes autochtones. Dans le même ordre d'idées, l'évaluation par la Couronne des répercussions sur le titre autochtone a tenu compte d'un large éventail de facteurs propres à chacun des groupes, dont les impacts sur leur usage et leur occupation des terres, les prises de décision et les retombées économiques.

Comme le résument les tableaux 13 à 18 ci-dessus, toutes les répercussions évaluées découlant des activités régulières de construction et d'exploitation du projet devraient être de nulles ou de négligeables à modérées sur les groupes autochtones consultés. Bien que la gravité de l'impact de déversements sur les intérêts autochtones dépendrait de la taille, de l'emplacement et des conditions du déversement, et de l'efficacité des mesures d'intervention, les répercussions potentielles sur les intérêts autochtones seraient de négligeables à graves, bien que les impacts graves soient très peu probables. Il est important de tenir compte des détails des évaluations pour chacun des groupes autochtones pour bien comprendre les répercussions dont ils pourraient être victimes.