



ᑲᑎᐃᑲ ᐃᑦᑎᑦᑲᑦᑲᑦ ᐃᑦᑲᑦᑲᑦᑲᑦ ᑲᑎᑲᑲᐃᑲᑦ
Comité Consultatif de l'environnement Kativik
Kativik Environmental Advisory Committee

**AVIS DU CCEK SUR LE RENFORCEMENT DE LA PROCÉDURE D'ÉVALUATION
ET D'EXAMEN DES RÉPERCUSSIONS SUR L'ENVIRONNEMENT
ET LE MILIEU SOCIAL AU NUNAVIK**

Avril 2009

**AVIS DU CCEK SUR LE RENFORCEMENT DE LA PROCÉDURE D'ÉVALUATION
ET D'EXAMEN DES RÉPERCUSSIONS SUR L'ENVIRONNEMENT ET LE MILIEU
SOCIAL AU NUNAVIK**

Table des matières

I - Mandat du CCEK	3
II - Contexte	4
III - Recommandations.....	7
Recommandation 1 : Révision des annexes 1 et 2	7
Recommandation 2 : Renforcement de la procédure d'évaluation et d'examen.....	9
Recommandation 3 : Mise en place de l'évaluation environnementale stratégique	10
IV - Conclusion	11
Annexe	12

I - Mandat du CCEK

Le Comité consultatif de l'environnement Kativik (CCEK) a été créé en vertu du chapitre 23 de la *Convention de la Baie-James et du Nord québécois* (CBJNQ). Le CCEK est un organisme consultatif en matière de protection de l'environnement et du milieu social du Nunavik auprès des gouvernements responsables. En cette matière, il est l'intermédiaire privilégié et officiel des gouvernements du Canada et du Québec ainsi que de l'Administration régionale Kativik (ARK) et des corporations municipales nordiques.

Le présent avis s'appuie sur les articles 23.5.24 à 23.5.27 de la CBJNQ qui prévoient que :

- Le CCEK surveille l'application et l'administration du régime de protection de l'environnement et du milieu social par l'échange de vues, d'opinions et de renseignements;
- Le CCEK recommande aux gouvernements responsables, en apportant les justifications nécessaires, les lois, les règlements et autres mesures appropriées, relatives au régime de protection de l'environnement et du milieu social;
- Le CCEK étudie les lois et les règlements existants en matière d'environnement et de milieu social relatifs aux répercussions des projets de développement ainsi que les règlements et les procédures relatifs à l'utilisation des terres qui pourraient toucher directement les droits des autochtones et, s'il y a lieu, propose des modifications;
- Le CCEK étudie les mécanismes et les processus d'évaluation et d'examen des répercussions sur l'environnement et le milieu social s'appliquant à la région et fait des recommandations pertinentes.

Toutes les décisions et les recommandations du CCEK sont transmises aux gouvernements provincial et fédéral ainsi qu'aux administrations locales et régionales concernées, afin qu'ils les étudient et y donnent suite (article 23.5.30).

Par le présent avis, le CCEK souhaite faire part des résultats de son examen de la procédure d'évaluation et d'examen des répercussions sur l'environnement et le milieu social inscrite au chapitre 23 de la CBJNQ. Au cours des dernières années, le CCEK a procédé à des consultations et a compilé et analysé les informations obtenues sur la mise en œuvre de cette procédure de protection environnementale et du milieu social¹, de même que sur ses annexes 1 et 2 énonçant les projets soumis au processus.

¹ Pour une présentation des renseignements recueillis, voir : Robert COMTOIS, *Révision des Annexes 1 et 2 du Chapitre 23 de la CBJNQ : mise à jour, compléments et analyses de données en vue d'un projet de modification*, Phase 1, Rapport au CCEK, 3 juillet 2003, p. 2 ; Robert COMTOIS, *Révision des Annexes 1 et 2 du Chapitre 23 de la CBJNQ : mise à jour, compléments et analyses de données en vue d'un projet de modification*, Phase 1, Travaux complémentaires, CCEK, 1 septembre 2003.

Toujours dans l'idée d'améliorer la portée et la compréhension des mécanismes d'évaluation en vigueur au nord du 55^e parallèle de la part des promoteurs et du public, le CCEK a aussi, en collaboration avec des représentants des parties à la Convention, préparé et publié sur son site Internet (www.keac-ccek.ca) le « *Guide sur la procédure d'évaluation et d'examen des répercussions sur l'environnement et le milieu social au Nunavik* ».

II - Contexte

La *Convention de la Baie-James et du Nord québécois* (CBJNQ) a été signée en 1975. Son chapitre 23 prévoit une procédure d'évaluation et d'examen des répercussions sur l'environnement et le milieu social. Ses annexes 1 et 2 déterminent respectivement les catégories de projets obligatoirement assujettis ou soustraits à cette procédure. Un système de tamisage a été mis en place pour les projets qui ne figurent pas aux annexes 1 et 2. Ces projets sont dits de « zone grise » et nécessitent une décision par les organismes administratifs sur l'assujettissement ou non du projet à la procédure. Pour les projets de compétence provinciale, c'est la *Commission sur la qualité de l'environnement Kativik* (CQEK) qui prend cette décision et qui la transmet à l'Administrateur provincial. Pour les projets de compétence fédérale, c'est le *Comité de sélection* qui recommande à l'administrateur fédéral d'assujettir ou non le projet de « zone grise » à la procédure d'évaluation du chapitre 23.

La CBJNQ prévoit un mécanisme périodique de mise à jour et de modification des annexes (articles 23.3.12 et 23.3.13). La Convention précise également que les dispositions du chapitre 23 peuvent être amendées en tout temps avec l'accord des parties concernées (article 23.7.10). La *Loi sur la qualité de l'environnement* (LQE), reprenant les dispositions du chapitre 23 de la CBJNQ, prévoit elle aussi la révision des annexes (art. 153).

Au fil des ans, la procédure d'évaluation et d'examen des répercussions sur l'environnement et le milieu social a vieilli. Des critiques motivées ont surgi quant à son application et ont fait ressortir la nécessité de la moderniser. L'évolution des connaissances et des technologies ainsi que l'expérience accumulée depuis 1975 favorisent la révision et l'actualisation de la procédure. Dans l'ensemble, la consultation de plusieurs acteurs et personnes concernées par la procédure, de même que l'examen entrepris par le CCEK révèlent un certain nombre de raisons militent en faveur de la révision de la procédure du chapitre 23 de la CBJNQ et de ses annexes :

- Les critères d'assujettissement, d'évaluation et d'examen ne sont pas toujours précis ni appliqués uniformément, entre autres, à cause de la discrétion laissée aux organismes administratifs décisionnels sur ces sujets. Ainsi, des projets obligatoirement assujettis ne l'ont pas toujours été sans qu'on sache pourquoi les termes de la CBJNQ (art. 23.3.12) n'ont pas été respectés².

² Robert COMTOIS, *Révision des Annexes 1 et 2 du Chapitre 23 de la CBJNQ : mise à jour, compléments et analyses de données en vue d'un projet de modification*, Phase 1, Rapport au CCEK, 3 juillet 2003, p. 29 : Le Tableau 1, intitulé « Évaluation environnementale au Nunavik – Étude du registre public (Québec) » et confectionné sur la base du registre public de l'article 118.5 L.Q.E. à jour au 9 septembre 2000, identifie cinq projets de pourvoies obligatoirement assujettis par l'Annexe 1, mais exemptés par la CQEK

- La longueur des délais et l'imprévisibilité entourant l'application de la procédure représentent une source d'insécurité et sont régulièrement dénoncées par les promoteurs et les personnes intéressées³. À titre d'exemple, des projets d'infrastructures publiques relevant des municipalités ont été entrepris avant que l'ensemble des autorisations administratives ne soient délivrées⁴. Pourtant, ce type de projets ne représente pas une catégorie soustraite de la procédure d'évaluation et d'examen du chapitre 23 de la CBJNQ par le biais de son annexe 2.
- L'application des procédures fédérales et provinciale demeure très différente, tant en vertu de la CBJNQ que lors de l'application de la *Loi canadienne sur l'évaluation environnementale* (LCÉE)⁵, ce qui alourdit le travail des promoteurs et complexifie la compréhension des processus par le public, de même que sa participation.
- Le nombre trop important de projets de « zone grise » qui ne sont pas inscrits aux annexes 1 et 2 et pour lesquels les organismes administratifs doivent prendre une décision sur l'assujettissement ou non du projet à la procédure. Il y aurait lieu d'ajouter à ces annexes des types de projets de façon à diminuer l'imprévisibilité de l'assujettissement des projets et à augmenter la transparence du processus.
- Les critères d'assujettissement des projets de « zone grise » sont inconnus et discrétionnaires, ce qui rend difficile le contrôle judiciaire de ces décisions.
- Pour compenser la rigidité du système de listes de projets prédéterminés dans les annexes 1 et 2, les parties ont retenu, en 1975, d'examiner le contenu de ces listes tous les cinq ans. Malgré les dispositions légales prévoyant des révisions périodiques de la procédure d'évaluation et d'examen du chapitre 23 de la CBJNQ, les parties n'ont procédé à pratiquement aucune modification de cette procédure et de ses annexes depuis la signature de la Convention en 1975⁶.

En matière d'évaluation environnementale, l'accès à l'information et la participation du public sont aujourd'hui des droits reconnus sur la scène internationale et dans un nombre croissant de pays. Le peu de garanties juridiques offertes quant à l'accès à l'information et à la participation effective des Inuits et des habitants de la région représentent un point faible de la procédure actuellement en vigueur au Nunavik⁷. Par exemple, la décision de tenir une

³ Robert COMTOIS, *Révision des Annexes 1 et 2 du Chapitre 23 de la CBJNQ*, précité, note 1, p. 14-20.

⁴ *Id.*, p. 20 et 29.

⁵ Des décisions récentes témoignent des conflits soulevés par l'application de la LCÉE sur les territoires régis à la CBJNQ : *Moses c. Canada*, Cour supérieure, district de Montréal, juge Nicole Bénard, 30 mars 2006, rectifié le 27 avril 2006, renversée en appel *Moses c. Canada*, Cour d'appel, district de Montréal, 500-09-016646-069, 24 avril 2008. À ce sujet voir l'*Avis et recommandations du CCEK sur la double procédure fédérale d'évaluation environnementale appliquée au Nunavik soumis à l'Administrateur fédéral*, 21 mars 2002.

⁶ Marie-Josée VERREAULT, précité, note 4, p. 243 (note 99 et le texte correspondant) et 246-247. En 1978, à l'occasion de l'adoption de la Partie II de la *Loi sur la qualité de l'environnement*, des seuils d'assujettissement précis furent introduits dans ses annexes A et B.

⁷ Art. 23.2.2 c) : « lorsqu'il est nécessaire, pour protéger les droits et garanties des autochtones établis par la Convention et conformément à ses dispositions et leur donner effet, l'établissement par le truchement de mécanismes

audience publique ou non et les modalités de cette participation sont laissées à la discrétion des organismes administratifs concernés⁸. Le chapitre 23 de la CBJNQ n'énonce pas les modalités de la participation des Inuits et des autres habitants du Nunavik ni ne balise les décisions administratives touchant à cette participation de manière à en prévoir l'issue. En résumé, le chapitre 23 de la Convention ne garantit pas l'accès à l'information touchant l'environnement, les projets de développement et les décisions prises par les organismes administratifs concernés, ni la participation des Inuits et du public à la procédure⁹. Le Chapitre 23 ne prévoit pas non plus d'obligation de motivation des décisions. En outre:

- Le processus actuel d'information et de consultation publiques manque de transparence.
- Les documents des promoteurs décrivant les projets de développement sont difficilement accessibles pour les Inuits et pour ceux qui s'intéressent aux projets du Nunavik. Aucun site Internet ne présente les renseignements relatifs aux projets. De plus, les avis des experts des différents ministères et organismes ne sont pas connus du public.
- Les informations techniques sont difficiles à comprendre pour le public en l'absence de résumés vulgarisés.
- Les renseignements sur la tenue des séances d'information ou de consultation publique (dates, lieux, mode de participation, etc.) sont difficilement accessibles pour le public.
- Le délai entre le moment où la documentation complète sur les projets est disponible et le début des consultations publiques est variable et parfois trop court pour permettre aux Inuits de participer pleinement au processus de consultation publique.
- Le mécanisme et les critères de prise de décision sur la tenue ou non de séance d'information ou de consultation publique sont inconnus du public.

Suivant cet examen, le CCEK est d'avis que l'ensemble de ces irritants est susceptible de porter atteinte à l'efficacité de la procédure d'évaluation et d'examen du chapitre 23 de la CBJNQ et commandent aux parties de procéder rapidement à sa mise à jour. Le territoire situé au nord du

de consultation ou de représentation, d'un statut particulier aux autochtones et aux autres habitants de la Région leur assurant une participation plus grande que celle normalement prévue pour le grand public »

Art. 23.3.27 : « Les personnes, groupes ou communautés intéressés peuvent soumettre des représentations écrites à la CQE relativement à tout développement et la CQE peut, à sa discrétion, inviter les personnes, groupes ou communautés intéressés à faire des représentations auprès de la CQE concernant tout développement. »

Art. 23.4.17 : « Les autochtones et les communautés peuvent, par l'entremise de l'Administration régionale, faire des représentations écrites au promoteur sur le développement projeté et soumettre des représentations écrites au Comité d'examen. »

⁸ Marie-Josée VERREAULT, « Les régimes juridiques d'évaluation environnementale applicables au Nunavik, Première partie : le régime québécois », *Les Cahiers de Droit*, vol. 42, no 2, juin 2001, p. 270.

⁹ *Id.*, p. 271 : « N'eut été de l'adoption des articles 118.5 et 213 LQE, aucune règle de droit ne gouvernerait l'accès à l'information et la participation du public au régime [...] applicable au Nunavik ». L'article 213 L.Q.E. précise que les règlements applicables généralement au Bureau d'audiences publiques sur l'environnement et adoptés en vertu des paragraphes *c* et *d* de l'article 31.9 s'appliquent au Nunavik. En pratique, la section IV *Information et consultation* du *Règlement sur l'évaluation et l'examen des impacts* et les *Règles de procédure relatives au déroulement des audiences publiques* n'apparaissent pas avoir été appliquées au Nunavik.

55° parallèle représente un écosystème particulier et fragile, soumis aux impacts croissants des changements climatiques et des pressions exercées par les projets de développement. Il est donc important de procéder aux mises à jour nécessaires afin que la procédure d'évaluation et d'examen des répercussions sur l'environnement et le milieu social applicable au Nunavik profite de l'expérience accumulée, jouisse d'une mise en œuvre efficace et transparente et continue d'être un atout pour les populations du Nunavik.

Lors de la signature de la CBJNQ, le régime d'évaluation et d'examen du chapitre 23 était fort novateur et à l'avant-garde mondiale. Demeurée pratiquement inchangée depuis 1975, la procédure du Nunavik nécessite une mise à jour et une actualisation avec les pratiques en matière d'évaluation environnementale ayant cours et reconnues sur la scène internationale. Bien qu'au cours des dernières années, les pratiques se soient améliorées, les parties signataires ont néanmoins l'obligation en vertu de la CBJNQ et de la LQE de procéder à une telle révision si elles veulent respecter les engagements souscrits dans la Convention et améliorer formellement la procédure d'évaluation et les droits de participation des Inuits et du public.

III - Recommandations

Le chapitre 23 de la CNJNQ prévoit un mécanisme statutaire de révision périodique des annexes 1 et 2 (art. 23.3.12 et 23.3.13). La *Loi sur la qualité de l'environnement* (LQE), reprenant les dispositions du chapitre 23 de la CBJNQ, prévoit elle aussi la révision des annexes (art. 153). Bien que ce mécanisme ne vise que les projets relevant de la compétence provinciale, le CCEK est d'avis que les raisons motivant la révision de ces annexes valent aussi pour les projets relevant de la compétence fédérale. Le CCEK tient à rappeler que trois tentatives de révision du contenu des annexes 1 et 2 ont été entreprises au cours des ans par le CCEK, la CQEK ou encore par le ministère québécois responsable de l'environnement au Nunavik. Cependant, aucune de ces révisions n'a été menée à terme par les parties signataires¹⁰.

Recommandation 1 : Révision des annexes 1 et 2

Des mécanismes de révision périodique des annexes 1 et 2 sont prévus par la CBJNQ. Une telle révision doit être engagée à court terme par les parties signataires de la Convention afin de mettre à jour le contenu des annexes 1 et 2 et d'améliorer l'efficacité de la procédure d'évaluation du chapitre 23 de la Convention.

Pour le CCEK, il est devenu urgent de mener à bien la réforme des annexes 1 et 2 et des dispositions pertinentes du chapitre 23 de la CBJNQ, si on veut maintenir l'efficacité du régime d'évaluation et d'examen qui, à défaut, risque fort d'apparaître comme étant dépassé. L'esprit de la Convention doit guider ce processus de révision des annexes :

¹⁰ Pour une nomenclature de ces tentatives voir : Robert COMTOIS, précité, note 2, p. 21-28. Il s'agit des tentatives de révision du CQEK (1982), du CCEK (1994) et du MEF (1996).

- Tous les principes directeurs du chapitre 23 doivent demeurer sous-jacents à la révision des annexes 1 et 2 (article 23.2.4).
- Le système actuel d'assujettissement des projets de développement par le biais d'une liste pour les projets obligatoirement assujettis (annexe 1) et une autre liste pour les projets obligatoirement soustraits (annexe 2) à la procédure d'évaluation et d'examen des répercussions sur l'environnement et le milieu social doit être conservé. Il convient également de conserver le mécanisme actuel de tamisage pour les projets dits « de zone grise », c'est-à-dire ceux ne figurant sur aucune des deux annexes.
- Il convient toutefois de modifier le contenu des annexes 1 et 2 afin de préciser les seuils d'assujettissement, d'en actualiser les contenus et de réduire le nombre de projets dits de « zone grise » sur la base de l'expérience accumulée et de l'évolution technologique des moyens et des ouvrages. L'expérience acquise en matière de tamisage permet d'inclure dans les listes d'inclusion et d'exclusion les projets qui sont depuis le début systématiquement assujettis ou exemptés (voir l'annexe) Il y a lieu aussi d'énoncer des règles ou des critères pour encadrer les décisions administratives d'assujettir ou non les projets de « zone grise ».
- L'encadrement juridique des projets par d'autres lois ou règlements s'appliquant sur le territoire du Nunavik ne doit pas empêcher ni nuire à la mise en œuvre d'une procédure d'évaluation et d'examen accordant des garanties juridiques particulières aux autochtones et aux habitants de cette région.
- Les parties doivent accorder une attention particulière aux travaux d'infrastructures publiques à être réalisés par les municipalités sur leur territoire et touchant les services à la population afin que ceux-ci puissent être réalisés en temps opportun¹¹.
- Une attention particulière à la fragilité du milieu nordique ainsi qu'aux besoins et aux attentes des communautés inuites doit primer sur les « accommodements budgétaires » et le désir d'uniformiser les procédures d'évaluation et d'examen du chapitre 23 avec d'autres procédures en vigueur au Québec ou au Canada.

Présentement, les annexes 1 et 2 du chapitre 23 de la CBJNQ s'appliquent tant aux projets soumis à la procédure fédérale que provinciale. De l'avis du CCEK, il faut privilégier une approche tripartite (provincial-fédéral-inuit) lors de la révision des annexes et des règles menant à l'assujettissement des projets. Toutefois, à défaut d'entente, rien n'empêche les Inuits de conclure des accords séparés avec le gouvernement du Québec et avec le gouvernement fédéral. Cette hypothèse est conforme aux dispositions du chapitre 23 (art. 23.3.12, 23.3.13 et 23.7.10). Rappelons également que le gouvernement du Québec et la Société Makivik peuvent modifier les annexes de la CBJNQ par un simple règlement¹².

¹¹Robert COMTOIS, précité, note 2, p. 20.

¹² *Loi sur la qualité de l'environnement*, L.R.Q., c. Q-2, article 205 : « le gouvernement peut par règlement : [...] d) modifier, à la suite d'une recommandation de la Société Makivik à cet effet, les annexes « A » et « B » et assujettir ou soustraire obligatoirement d'autres projets à la procédure d'évaluation et d'examen visée à la section III du présent chapitre, à la suite d'une semblable recommandation ».

À cet égard, le CCEK est d'avis que les travaux de révision des annexes 1 et 2 entrepris dans le passé représentent un bon point de départ pour les parties, notamment le document issu de la dernière révision produite par le MENV (MEF, 1996 ; CCEK, 1997). De plus, le bilan de l'expérience acquise sur les projets dits de « zone grise » permet de réduire cette catégorie en intégrant les projets généralement assujettis ou non assujettis aux annexes 1 ou 2. Enfin, l'avis du CCEK sur le développement actuel et futur des infrastructures de transport souligne également le besoin de préciser l'assujettissement des routes, quais et aéroports au Nunavik.

Recommandation 2 : Renforcement de la procédure d'évaluation et d'examen

Le CCEK recommande aux parties signataires de réviser la procédure d'évaluation et d'examen des répercussions sur l'environnement et le milieu social du chapitre 23 de la CBJNQ afin de renforcer le droit des Inuits et du public de participer au processus de prise de décision touchant les projets de développement au Nunavik et de rendre l'application de la procédure plus prévisible et transparente.

L'effort de révision doit viser l'amélioration de l'efficacité et de la compréhension par le public de la procédure d'évaluation du chapitre 23 de la CBJNQ. Les droits d'accès à l'information, de participation du public au processus décisionnel et d'accès à la justice en matière environnementale représentent aujourd'hui les trois volets de la participation publique reconnus sur la scène internationale comme les corollaires procéduraux du droit de chacun de vivre dans un environnement sain. La participation publique représente aussi un principe cardinal du développement durable (Rio, principe 10 ; *Loi sur le développement durable*, article 6 ; *Charte des droits et libertés de la personne*, article 46.1).

De nombreuses conventions internationales ont été adoptées à cet effet, mais il faut souligner particulièrement la *Convention sur l'accès à l'information, la participation du public et l'accès à la justice en matière d'environnement* (Aarhus, 1999) qui s'applique à plus de trente pays européens. Les principes et les dispositions qu'elle contient représentent les standards actuels des pays développés et devraient guider le renforcement à venir de la procédure d'évaluation et d'examen des répercussions sur l'environnement et le milieu social au Nunavik. Il ne faut pas sous-estimer l'importance de garantir juridiquement ces droits (accès à l'information, consultation et accès à la justice) aux Inuits et aux habitants du Nunavik et de mettre en œuvre des procédures de consultation rationnelles et systématiques. À titre d'exemple, il y aurait lieu de :

- renforcer l'accès à l'information pour les projets obligatoirement assujettis à la procédure et pour les projets de « zone grise » pour lesquels une décision doit être rendue sur leur assujettissement ou non à la procédure ;
- rendre accessible sur un site Internet et dans des centres de consultation au Nunavik tous les documents relatifs aux projets soumis au processus (annexe 1 et « zone grise »), et ce, dès le début du processus. Les documents suivants devraient être disponibles au public : les renseignements préliminaires, l'étude du promoteur décrivant son projet et les impacts

sur l'environnement et le milieu social, tous les addendas et changements au projet, les cartes et plans, les avis des ministères et organismes provinciaux et/ou fédéraux, les avis et les mémoires du public, les échéanciers, etc. :

- préciser les lieux où sont disponibles les documents ainsi que les périodes consacrées à l'information et à la consultation du public;
- s'assurer que la population dispose d'un délai suffisant pour consulter la documentation relative aux projets et pour demander des consultations publiques;
- préciser et rendre publics les mécanismes de demande d'audience publique, de même que les critères d'évaluation des demandes d'audience publique, la langue de communication, la publicité relative aux audiences, les frais de participation, la motivation des décisions, etc.

Dans cet esprit, les propositions de modifications de la procédure du chapitre 23 de la CBJNQ devraient faire l'objet d'une consultation des populations impliquées et être approuvées par les parties signataires de la Convention.

Recommandation 3 : Mise en place de l'évaluation environnementale stratégique

Le CCEK recommande aux parties signataires d'évaluer l'opportunité d'inclure l'évaluation stratégique des plans, programmes et politiques ayant une application particulière sur le territoire du Nunavik.

L'évaluation environnementale a connu des progrès importants depuis l'adoption de la CBJNQ. À cet égard, l'évaluation environnementale stratégique des plans, programmes ou politiques pouvant avoir un impact environnemental sur un territoire donné fait maintenant partie des mécanismes d'évaluation reconnus et utilisés par un nombre grandissant d'États. L'évaluation stratégique permet d'évaluer en amont les impacts, non pas d'un seul projet isolé, mais de considérer l'impact cumulatif d'une série de projets particuliers assujettis ou non, par exemple, au processus du chapitre 23 de la CBJNQ.

À titre d'exemple, signalons l'existence de la *Directive du Cabinet de 1999 sur l'évaluation environnementale des projets de politiques, de plans et de programmes* (Canada). Le *Plan d'affectation du territoire public* du Ministère des Ressources Naturelles et de la Faune du Québec pourrait faire l'objet d'un tel type d'évaluation et pourrait permettre que la procédure en place au Nunavik redevienne un atout pour la population.

D'une manière plus générale, une évaluation environnementale stratégique devrait être mise en place pour les plans, programmes et politiques élaborés pour la pêche, la foresterie, l'énergie, les industries, les mines, les transports, le développement régional, la gestion des matières résiduelles, la gestion de l'eau, le tourisme, la gestion et l'aménagement du territoire du

Nunavik¹³, etc. Cette évaluation stratégique devrait permettre d'évaluer les répercussions sur l'environnement, mais aussi sur le milieu social, de la mise en place de nouveaux plans, programmes et politiques.

IV - Conclusion

Le chapitre 23 de la CBJNQ et ses annexes 1 et 2 sont restés pratiquement inchangés depuis 1975, malgré les mécanismes de révision prévus statutairement par la Convention. Au fil des ans, des critiques motivées ont surgi quant à l'application de cette procédure et ont fait ressortir la nécessité d'apporter des modifications. L'évolution des technologies ainsi que l'expérience accumulée depuis 1975 favorisent aussi une révision et une actualisation de la procédure. L'accès à l'information et la participation du public à la prise de décision en matière environnementale sont maintenant des droits internationalement reconnus et il faut profiter de cet élan pour redonner un caractère avant-gardiste à la CBJNQ.

Chez les intervenants impliqués, toutes les tentatives de révision de la procédure ont suscité l'espoir de rendre plus prévisible, rapide et efficace son application de manière à ce qu'elle ne soit plus perçue comme un irritant, ce qu'elle semble être devenue depuis la dernière décennie. Une mise en oeuvre plus efficace de la procédure doit donc devenir un objectif prioritaire chez tous les organismes concernés. D'autant plus que le Nunavik possède un écosystème particulier et fragile, soumis aux impacts croissants des changements climatiques et des pressions exercées sur le développement de ses ressources naturelles.

Le CCEK est d'avis qu'au-delà de la révision des annexes et de la procédure de participation publique du chapitre 23 de la CBJNQ, il y a des actions qui peuvent être entreprises dès maintenant pour rendre la procédure plus efficace. Ainsi, une plus grande transparence devrait guider les activités des organismes administratifs chargés de rendre des décisions. Les critères d'assujettissement des projets et les procès-verbaux relatifs aux décisions des organismes administratifs doivent être rendus publics. Il faut aussi éviter que des projets obligatoirement assujettis soient exemptés en vertu de mesures discrétionnaires. Il est important que le registre public prévu à l'article 118.5 de la LQE soit continuellement mis à jour et contienne toutes les données pertinentes aux projets envisagés et réalisés au Nunavik.

Selon le CCEK, il est important de procéder aux changements nécessaires afin que la procédure d'évaluation et d'examen bénéficie de l'expérience accumulée, jouisse d'une mise en oeuvre efficace et transparente et qu'elle continue d'être un atout pour la population concernée. Enfin, le CCEK est prêt à soutenir ce processus de modernisation et considère que les différentes tentatives antérieures de révision constituent une bonne base de réflexion.

¹³ Exemples empruntés à : COMMISSION ÉCONOMIQUE DES NATIONS UNIES POUR L'EUROPE, *Protocole à la Convention sur l'évaluation de l'impact sur l'environnement dans un contexte transfrontière, relatif à l'évaluation stratégique environnementale*, 21 mai 2003, Doc. ECE/MP.EIA/2003/2, [En ligne], [\[www.unece.org/env/eia/documents/legaltexts/protocolfrench.pdf\]](http://www.unece.org/env/eia/documents/legaltexts/protocolfrench.pdf) (10 novembre 2008).

Annexe

Tableau 1

ÉVALUATION ENVIRONNEMENTALE AU NUNAVIK — ÉTUDE DU REGISTRE PUBLIC (QUÉBEC) ¹⁴

Projets de développement selon la catégorie d'activité (1) et leur traitement (2) en date du 10 avril 2009 2003

en vertu du régime d'évaluation environnementale en application sur le territoire soumis à la CBJNQ (nord du 55° parallèle)

Sources: CDEUL, 2003; Verreault, 2001a : 279; KEAC, 2003.

Traitement des projets:	A	B	C	D	E	F	G	H	I	J	K	L	Total
	(o.a.)	(o.a.)	(o.a.)	(o.s.)	(z.g.)	(z.g.)	(z.g.)	(z.g.)	(z.g.)	(z.g.)	(z.g.)	(z.g.)	
Catégorie d'activités :													
Aéroports	3	2	12	1	-	-	-	1	-	-	2	-	21
Bancs d'emprunt	-	1	-	-	-	-	-	6	-	-	-	-	7
Campements d'exploration minière	2	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	2
Centrales de production d'énergie	2	1	1	-	-	-	-	1	-	-	-	-	5
Déchets	2	2	17	-	-	-	-	6	-	-	1	-	28
Digues, jetées, estacades et seuils	-	8	2	-	-	-	-	1	-	2	-	-	13
Dragage et creusage	-	-	-	-	-	-	-	2	-	-	-	-	2
Eau potable et eaux usées	4	3	4	-	-	-	-	15	-	-	2	-	28
Écosystèmes aquatiques	1	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	1
Élevages d'animaux à fourrure	2	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	2
Exploration et exploitation minières	2	-	1	-	-	-	3	4	1	-	3	1	15
Industries de transformation des produits de la viande	-	1	-	-	-	-	-	1	-	-	-	-	2
Lotissements résidentiels	1	1	1	-	-	-	-	1	-	-	1	-	5
Pétrole	2	-	-	-	-	1	-	16	1	-	3	-	23
Poissonneries	-	-	-	-	-	-	-	1	-	-	-	-	1
Ports et quais	2	-	4	-	-	-	-	2	-	-	-	-	8
Pourvoiries	1	2	-	-	5	1	-	16	-	-	-	-	25
Sites naturels	-	1	1	-	-	-	-	-	-	-	-	-	2
Plantes médicinales	-	-	-	-	-	-	-	1	-	-	-	-	1
Total	24	22	43	1	5	2	3	74	2	2	12	1	191

Notes:

(1) Ce tableau a été confectionné sur la base de données à jour au 10 avril 2003. Celles-ci ont été obtenues auprès du ministère québécois de l'Environnement, la plupart en vertu des paragraphes (a) et (b) de l'article 118.5 L.Q.E. et les autres par l'entremise d'une demande d'accès à l'information.

(2) **Traitement des projets :** **A :** Seulement répertoriés.

B : Pour lesquels seuls les renseignements préliminaires ont été déposés.

C : Obligatoirement assujettis (o.a.) et autorisés par la CQEK.

D : Obligatoirement assujettis (o.a.) et autorisés a posteriori par la CQEK.

E : Obligatoirement assujettis (o.a.) et exemptés par la CQEK.

F : Obligatoirement soustraits (o.s.).

G : De zone grise (z.g.) assujettis et autorisés par la CQEK.

H : De zone grise (z.g.) non assujettis par la CQEK.

I : De zone grise (z.g.) non assujettis a posteriori.

J : Dont l'étude d'impact a été réalisé a posteriori.

K : Modifications aux c.a. ou attestations de non-ass. autorisées par la CQEK.

L : Prolongation des certificats d'autorisation.

¹⁴ Robert COMTOIS, *Révision des Annexes 1 et 2 du Chapitre 23 de la CBJNQ*, précité, note 1, p. 30.