

I de la LQE (remplacés par l'autorisation unique du PL5). D'un point de vue procédural, l'ÉEIES et le titre I sont donc deux processus indépendants⁵. Néanmoins, l'évaluation du Comité d'évaluation des répercussions sur l'environnement et le milieu social (COMEV), afin de déterminer si un projet est assujéti à la procédure ou non, mise en partie sur le fait que des autorisations en vertu du titre I et des permis en vertu d'autres lois sont requis. Par exemple, si le COMEV est confronté à un projet dit de « zone grise », c'est-à-dire qui ne figure ni dans l'annexe A ou ni dans l'annexe B du titre II de la LQE⁶, ces permis et autorisations octroyés en aval sont un filet de sécurité pour l'ensemble des projets, particulièrement ceux qui n'auraient pas été assujéti. Nous tenons à souligner également que ces permis et autorisations, lesquels peuvent être émis par différents ministères en fonction du type de projet et de ses activités, favorisent un processus fondé sur les expertises internes. Une autorisation unique, qui reposerait sur les pouvoirs discrétionnaires du gouvernement et du ministre des Finances (article 15), vient ajouter une part d'incertitude quant aux autorisations et permis que le gouvernement choisit d'y assortir, et ce, malgré l'obligation pour le ministre d'obtenir les avis des ministres concernés (article 14, 2^e paragraphe) et malgré le fait que le gouvernement détient les obligations des autorités normalement responsables d'octroyer les permissions nécessaires à la réalisation du projet (article 17). La rigueur résultant d'autorisations sectorielles ne doit en aucun cas être compromise par l'autorisation unique et la recherche d'efficacité.

En bref, une autorisation unique dont les conditions seraient déterminées de façon discrétionnaire représenterait une charge supplémentaire pour le COMEV, comme observé plus haut. Le Comité d'examen des répercussions sur l'environnement et le milieu social (COMEX) devrait aussi composer avec ce changement. Chargé d'émettre la recommandation sur l'autorisation d'un projet en fonction de l'étude d'impacts, le COMEX pourrait se voir contraint, afin d'assurer une rigueur en matière de protection de l'environnement, de prescrire des conditions anticipant les permis et autorisations qui pourraient ne pas figurer dans l'autorisation unique. Bien entendu, il ne s'agit pas du rôle du COMEX et il doit être du ressort du promoteur, du gouvernement et du ministre des Finances de s'acquitter de leurs obligations. Les comités nordiques opèrent avec des ressources limitées et ne peuvent pas être les seuls garants de la protection de l'environnement et du Territoire.

Ensuite, certaines dispositions sont préoccupantes pour l'intégrité de la procédure d'ÉEIES et du Territoire. **Premièrement**, l'article 12 prévoit que le ministre peut permettre des travaux préparatoires avant l'octroi d'une autorisation. Nous comprenons que la recevabilité d'une demande d'autorisation ministérielle (dans ce cas-ci l'autorisation unique) ou de déclaration de conformité ou une exemption, le cas échéant, est tributaire à la transmission du certificat d'autorisation de l'ÉEIES (article 49 du Règlement sur l'encadrement d'activités en fonction de leur impact sur l'environnement). Néanmoins, ce détail n'est pas précisé dans le PL5 lorsqu'il est question de travaux préparatoires. Nous croyons qu'il serait important de spécifier dans le PL5 que des travaux préparatoires ne peuvent avoir lieu avant la complétion de la procédure d'ÉEIES de sorte de ne pas laisser planer de doute quant à la présence de la procédure d'ÉEIES.

Nous nous questionnons aussi sur la relation entre les conditions du certificat d'autorisation – issu de la recommandation du COMEX – et l'article 12. Si le certificat d'autorisation stipule que le promoteur ne peut entreprendre de travaux préparatoires avant d'avoir rempli certaines conditions, dans quelle mesure l'article 12 s'applique-t-il ? Nous tenons à rappeler ici la présence de la procédure d'ÉEIES. Nous saluons toutefois l'article 27 qui balise les zones où les travaux préparatoires ne peuvent avoir lieu en vertu des lois autres que la LQE, notamment les milieux humides, les territoires inscrits au registre des aires protégées, ou encore dans l'habitat d'espèces vulnérables ou menacées. En bref, nous suggérons de spécifier dans le PL5 que des travaux préparatoires

⁵ Pour comprendre la séquence de la procédure, voir [l'annexe 3](#).

⁶ Voir le schéma à [l'annexe 3](#).

ne peuvent avoir lieu avant la complétion de la procédure d'ÉEIES. Nous suggérons aussi de clarifier la relation entre la procédure d'ÉEIES et l'article 12 en ce qui concerne les travaux préparatoires.

Deuxièmement, selon l'article 23, le gouvernement aurait le pouvoir de modifier l'application de dispositions législatives ou réglementaires visées à l'annexe I afin d'accélérer la réalisation d'un projet désigné ou des activités qui en découlent à la suite de sa réalisation, même lorsque non conforme aux normes applicables. Cette disposition soulève de grandes préoccupations en lien avec la procédure d'ÉEIES. Par exemple, qu'arrive-t-il si le gouvernement décide de modifier l'application de dispositions législatives ou réglementaires visées à l'annexe I et que ces mêmes dispositions se retrouvent déjà dans les conditions du certificat d'autorisation suivant la recommandation du COMEX ? Il semble que cette situation pourrait représenter un contournement de la procédure, au profit des conditions déterminées par le gouvernement en aval. Nous suggérons donc que le PL5 clarifie cette prérogative gouvernementale et son interaction avec la procédure d'ÉEIES, de sorte d'avoir la certitude que les conditions du certificat d'autorisation ne peuvent être contournées, en aval, si le gouvernement en venait à modifier l'application de toute disposition d'une loi visée à l'annexe I ou d'un règlement pris pour son application.

Les trois prochains commentaires ne sont pas spécifiques au mandat du CCEBJ, mais nous tenons tout de même à les formuler. **Premièrement**, la question des renseignements publics est préoccupante. Il est déjà difficile d'avoir accès au contenu des autorisations du titre I. Si, tel que l'article 26 le prévoit, le ministre peut déterminer la manière dont il rend accessibles les renseignements, notamment les conditions dont l'autorisation est assortie, nous nous trouvons devant une situation opaque à la merci des pouvoirs discrétionnaires que s'octroient les autorités.

Deuxièmement, l'article 48 stipule que le gouvernement peut réserver des terres de l'État pour une période d'un an avec possibilité de renouvellement, aux fins de la réalisation d'un projet désigné. Aucun droit ne peut être octroyé et aucune affectation ne peut être établie en vertu d'une autre loi qui limiterait l'occupation de ces terres à d'autres fins que celles du projet désigné. Cette disposition pose les assises de l'accaparement du territoire par l'État et l'intention de prioriser les projets de développement au détriment des initiatives de conservation.

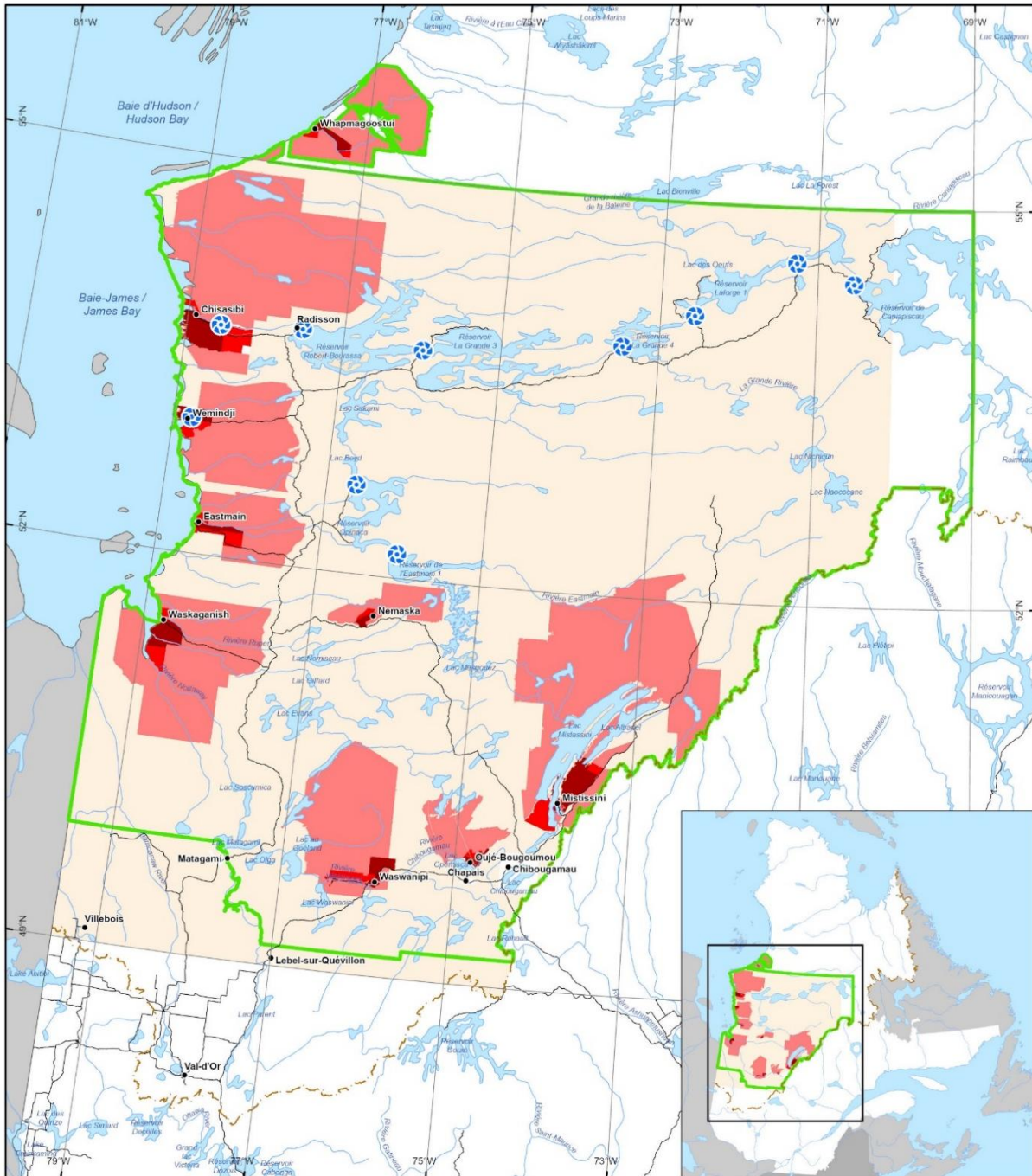
Enfin, le CCEBJ souhaite émettre un commentaire général quant à l'esprit et l'intention du PL5. Considérant que les projets désignés dépendent du ministre des Finances et du gouvernement, nous craignons que la procédure d'évaluation et d'examen soit sujette à des pressions politiques et externes. Nous craignons également que la conciliation avec d'autres intérêts, notamment la protection de l'environnement, soit compromise en raison du prisme économique à partir duquel les projets seraient désignés et analysés. L'intérêt économique ne doit pas avoir un poids démesuré comparativement à la protection de l'environnement. La notion de projet prioritaire et d'envergure nationale peut, voire doit, s'ancre dans des projets de société œuvrant à protéger les milieux naturels afin de respecter nos engagements au bénéfice des générations à venir.

Conclusion et recommandations

Bien que nous reconnaissons les dispositions prises pour assurer la préséance des lois instituant la CBJNQ et du titre II de la LQE, les impacts d'un processus accéléré résultant en une autorisation unique pourraient avoir des répercussions concrètes sur la procédure d'ÉEIES et sur le Territoire. À la lumière des constats et préoccupations du CCEBJ, nous suggérons les recommandations suivantes afin d'amender le PL5 :

1. Spécifier dans le PL5 que des travaux préparatoires ne peuvent avoir lieu avant la complétion de la procédure d'ÉEIES ;
2. Clarifier la relation entre la procédure d'ÉEIES et l'article 12 en ce qui concerne les travaux préparatoires ;
3. Clarifier la prérogative gouvernementale de modifier l'application de toute disposition d'une loi visée à l'annexe I ou d'un règlement pris pour son application et son interaction avec la procédure d'ÉEIES, de sorte d'avoir la certitude que les conditions du certificat d'autorisation ne peuvent être contournées, en aval, par le gouvernement.

Annexe 1 – Territoire d'application du régime de protection de l'environnement



- Centrale hydroélectrique / Hydroelectric power station
- Convention de la Baie James et du Nord québécois / James Bay Northern Quebec Agreement and North-eastern Quebec Agreement
- Territoire d'application du régime de protection de l'environnement et du milieu social / Territory covered by the environmental and social protection regime ¹
- Gouvernement régional d'Eeyou Istchee Baie-James / Eeyou Istchee James Bay Regional Government ²

- Terres de catégorie / Categories of lands**
- IA Cri / Cree
 - IB Cri / Cree
 - II Cri / Cree

¹ La limite sud du territoire d'application tel que définie sur la carte n'est pas reconnue par les cris. / The Crees do not recognize the southern limit of the regime.
² Le territoire du Gouvernement régional d'Eeyou Istchee Baie-James exclut les municipalités de Chapais, Chibougamau, Lebel-sur-Quévillon et Matagami. / The territory covered by the regional Government excludes the municipalities of Chapais, Chibougamau, Lebel-sur-Quévillon and Matagami.

Note: Cette carte n'a aucune portée légale et ne doit pas être utilisée pour définir des limites officielles. / This map is for consulting purposes only and should not be used for defining official boundaries.
 Projection: Lambert Conformal Conic, NAD83
 Sources: NRCan CanVec 5M & 15M, MERN SDA 20K
 Credits: Environment and Remedial Works Department, CNG
 Date: 2020-08-05

Comité consultatif pour l'environnement de la Baie James
 James Bay Advisory Committee on the Environment
 ᑲᐱᐱᐱᐱ ᐱᐱ ᐱᐱᐱᐱᐱᐱᐱᐱ ᐱᐱᐱᐱ ᐱᐱᐱᐱ ᐱᐱᐱᐱ

Annexe 2 – Principes directeurs du régime de protection de l’environnement et du milieu social formulés au chapitre 22 de la CBJNQ

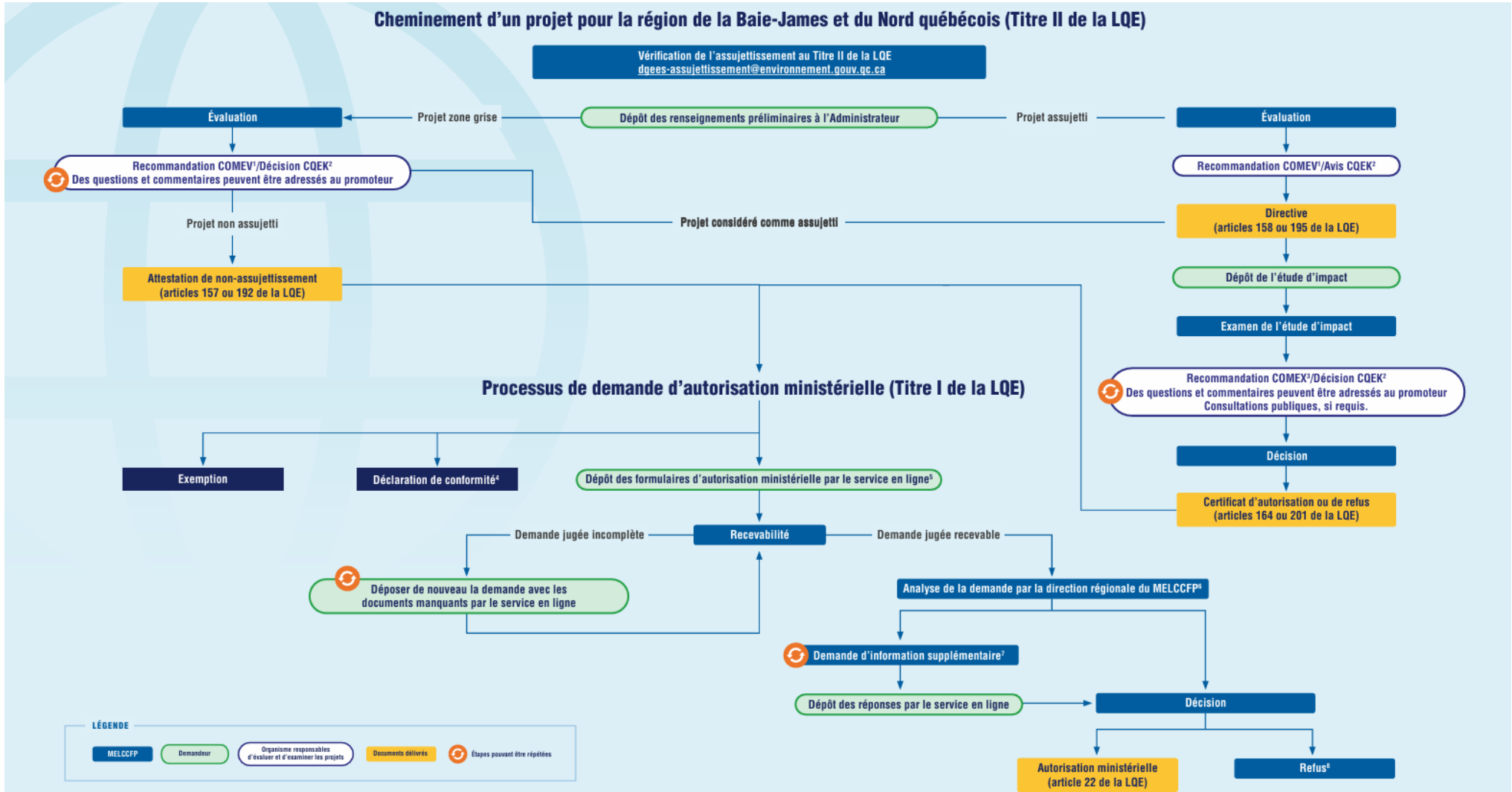
Le régime de protection de l’environnement et du milieu social applicable au territoire de la Baie-James est assujéti à neuf principes directeurs. Le paragraphe 22.2.4 de la CBJNQ se lit comme suit :

« Les gouvernements responsables et les organismes créés en vertu du présent chapitre, dans le cadre de leur compétence ou de leurs fonctions respectives selon le cas, accordent une attention particulière aux principes suivants :

- a) la protection des droits de chasse, de pêche et de piégeage des Autochtones dans le Territoire et de leurs autres droits dans les terres de la catégorie I relativement aux activités de développements ayant des répercussions sur le Territoire,
- b) le régime de protection de l’environnement et du milieu social pour ce qui est de réduire le plus possible les répercussions sur les Autochtones des activités de développement touchant le Territoire,
- c) la protection des Autochtones, de leurs sociétés et collectivités et de leur économie, relativement aux activités de développement touchant le Territoire,
- d) la protection des ressources fauniques, du milieu physique et biologique et des écosystèmes du Territoire relativement aux activités de développement touchant le Territoire,
- e) les droits et garanties des Autochtones dans les terres de la catégorie II établis en vertu du chapitre 24 et conformément à ses dispositions jusqu’au développement de ces terres,
- f) la participation des Cris à l’application de ce régime,
- g) les droits et les intérêts, quels qu’ils soient, des non-Autochtones,
- h) le droit de procéder au développement qu’ont les personnes agissant légitimement dans le Territoire.

La réduction par des moyens raisonnables et plus particulièrement par les mesures proposées ou recommandées à la suite du processus d’évaluation et d’examen, des répercussions indésirables découlant du développement relativement à l’environnement et au milieu social sur les Autochtones et les collectivités autochtones. »

Annexe 3 – Schéma de la procédure d'évaluation et d'examen des impacts sur l'environnement et le milieu social pour la région de la Baie-James et du Nord québécois (titre II de la LQE)



Référence : <https://www.environnement.gouv.qc.ca/evaluations/mil-nordique/processus-evaluation-environnementale.pdf>