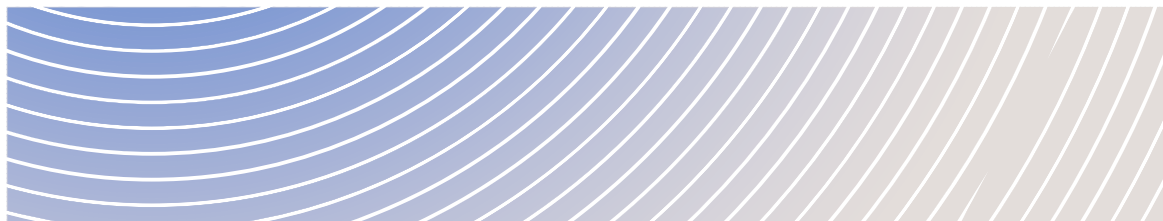


Sommaire exécutive – Le rapport sur les consultations et accommodement de la couronne – Projet de palladium de Marathon

30 novembre 2022



Sommaire Exécutive

L'Agence d'évaluation d'impact du Canada (l'Agence), avec la contribution du ministère des Mines (MINES) de l'Ontario, du ministère de l'Environnement, de la Protection de la nature et des Parcs (MEPP) et du ministère des Richesses naturelles et des Forêts (MRNF) de l'Ontario, a préparé un rapport sur la consultation et l'accommodement de la Couronne (RCAC) qui documente les consultations entreprises avec les groupes autochtones consultés par le Canada et l'Ontario dans le cadre du processus d'évaluation environnementale (EE) pour le projet de palladium de Marathon (le projet), tel que proposé par Generation PGM Inc. (le promoteur).

Ce rapport résume le travail de consultation entrepris par les gouvernements du Canada et de l'Ontario pour remplir les aspects procéduraux et substantiels de l'obligation constitutionnelle de la Couronne de consulter et, le cas échéant, d'accommoder en ce qui concerne les impacts potentiels du projet sur les droits établis ou revendiqués, tels que reconnus et affirmés par l'article 35 de la *Loi constitutionnelle de 1982* (droits de l'article 35) pour soutenir la prise de décision en vertu de la *Loi canadienne sur l'évaluation environnementale de 2012* (LCEE 2012) et de la *Loi sur les évaluations environnementales* de l'Ontario.

Les groupes autochtones suivants ont participé au processus d'évaluation environnementale et ont été consultés par l'équipe de consultation de la Couronne (ECC) : Première Nation Biigtigong Nishnaabeg, Première Nation de Ginoogaming, Métis Nation of Ontario région 2, Première Nation de Michipicoten, Première Nation Netmizaaggamig Nishnaabeg (Première Nation de Pic Mobert), Première Nation de Pays Plat, Red Sky Métis Independent Nation et de Jackfish Métis Association.

Processus de consultation

L'ECC a été co-dirigé par des représentants de l'Agence et de MINES, et supporté par le MEPP et le MRNF. L'ECC a coordonné les activités de consultation au nom des gouvernements du Canada et de l'Ontario afin d'utiliser au mieux le processus d'évaluation environnementale (EE) fédéral et provincial harmonisé pour le projet. En plus des informations reçues directement des groupes autochtones, l'ECC s'est appuyée sur les informations recueillies par la commission conjointe (la commission) pour évaluer les impacts potentiels du projet sur les droits établis ou revendiqués en vertu de l'article 35.

L'ECC a appuyé la participation des groupes autochtones potentiellement affectés par le projet dans le processus d'EE en mettant des fonds à la disposition de ces groupes. Les groupes autochtones susceptibles d'être affectés par le projet ont été invités à demander une aide financière au titre du Programme d'aide financière aux participants de l'Agence, laquelle leur a ensuite été attribuée. Un montant total de 1 326 427,74 \$ a été alloué aux groupes autochtones pour soutenir leur participation à l'EE. L'ECC a donné aux groupes autochtones l'occasion de se renseigner sur le projet et ses impacts, soit par le biais de réunions de consultation, soit par des périodes de commentaires publics; de co-développer une méthodologie pour évaluer la gravité des impacts sur les droits; d'évaluer le projet par rapport à leurs droits établis ou

revendiqués en vertu de l'article 35; de communiquer leurs préoccupations à la Couronne; et de discuter des mesures d'atténuation et d'accommodement possibles, le cas échéant.

L'ECC a mis en place un processus de consultation souple et collaboratif, offrant des possibilités de réunions en personne et virtuelles, prolongeant les délais lorsque cela est possible, et travaillant avec chaque groupe autochtone et ses dirigeants respectifs pour favoriser un engagement significatif.

L'ECC a collaboré avec les groupes autochtones pour comprendre les préoccupations, examiner et expliquer les processus réglementaires applicables et fournir des conseils tout au long du processus d'EE, incluant les audiences publiques de la commission. Tous les groupes autochtones concernés ont été offerts des opportunités de participer de manière significative au processus de consultation. Cela comprenait notamment l'occasion d'examiner, de commenter et de co-rédiger de nombreux documents d'analyse produits dans le cadre du processus d'EE, tels que les plans de travail, le projet de mandat de la commission et lignes directrices de l'évaluation environnementale, l'analyse de la suffisance de l'étude d'impact environnemental du promoteur (y compris toutes les demandes de renseignements supplémentaires par la commission), les soumissions d'audience de l'ECC, les présentations d'audience, les remarques de clôture d'audience et, plus récemment, l'ébauche du RCAC et les conditions proposées pour l'EE.

Méthodologie d'évaluation des impacts potentiels du projet sur les droits établis ou revendiqués par l'article 35

L'évaluation des impacts sur les droits établis ou revendiqués en vertu de l'article 35 exige une compréhension des droits de chaque groupe autochtone susceptible d'être affecté par un projet. Les droits établis ou revendiqués par l'article 35 s'entendent comme incluant la capacité de maintenir la culture d'une communauté. Ainsi, dans le cadre de cette méthodologie, le terme « droits » comprend la culture et le mode de vie traditionnel de la collectivité qui possède ces droits. Les « répercussions sur les droits » ne se limitent pas aux effets biophysiques ou aux effets environnementaux résiduels et visent à mieux intégrer les perspectives autochtones.

La méthodologie d'évaluation des impacts potentiels du projet sur l'exercice des droits établis ou revendiqués en vertu de l'article 35 aide l'ECC à respecter l'obligation légale de la Couronne de consulter et de s'assurer que les impacts potentiels sur l'exercice des droits en vertu de l'article 35 découlant du projet sont adéquatement pris en compte et accommodés, le cas échéant. L'ECC a établi une méthodologie souple et adaptée avec les groupes autochtones participants, afin de s'assurer que la terminologie (p. ex., les voies d'accès), les seuils (p. ex., les critères) et l'information ont été intégrés dans l'évaluation finale des impacts du projet sur l'exercice des droits établis ou revendiqués en vertu de l'article 35.

Observations et Conclusions de la Commission sur les domaines d'intérêt des groupes autochtones

La commission a réalisé son évaluation des impacts potentiels du projet conformément aux exigences de la LCEE 2012 et de la *Loi sur les évaluations environnementales* de l'Ontario. La commission a conclu que le projet était nécessaire et que plusieurs composantes valorisées étaient pertinentes aux impacts sur les droits établis ou revendiqués en vertu de l'article 35. Les conclusions de la commission ont inclus l'environnement aquatique, l'environnement terrestre, l'environnement atmosphérique et acoustique, l'environnement humain, la santé humaine, les aspects socio-économiques, les risques naturels et opérationnels et les questions autochtones.

La commission a conclu que le projet est susceptible d'entraîner des effets environnementaux négatifs importants sur :

- l'hydrologie du ruisseau Angler;
- la petite chauve-souris brune, la petite chauve-souris nordique et l'habitat des chauves-souris;
- l'habitat essentiel du caribou et la connectivité de l'habitat du caribou dans la chaîne côtière du lac Supérieur;
- l'usage actuel des terres et des ressources à des fins traditionnelles, le patrimoine naturel et culturel et les conditions sanitaires et socio-économiques pour la Première Nation Biigtigong Nishnaabeg;
- le patrimoine naturel et culturel de la Première Nation de Pays Plat.

La commission a conclu à des effets cumulatifs négatifs importants susceptible sur :

- l'habitat de l'esturgeon jaune;
- la petite chauve-souris brune, la petite chauve-souris nordique et l'habitat des chauves-souris;
- l'engoulement de l'est;
- l'habitat essentiel du caribou et la connectivité de l'habitat du caribou dans la chaîne côtière du lac Supérieur;
- l'usage actuel des terres et des ressources à des fins traditionnelles, le patrimoine naturel et culturel et les conditions sanitaires et socio-économiques pour la Première Nation Biigtigong Nishnaabeg.

La commission a formulé 128 recommandations à l'intention du promoteur et de la Couronne, dont 17 étaient destinées à la Couronne, afin de trouver des solutions qui pourraient atténuer les répercussions du projet sur les droits établis ou revendiqués en vertu de l'article 35.

Évaluation des impacts potentiels sur les droits établis ou revendiqués par l'article 35

L'ECC est d'avis que tous les groupes autochtones susceptibles d'être touchés par le projet ont eu suffisamment d'occasions de participer au processus d'EE. La participation des groupes

autochtones a contribué à l'examen technique et à l'évaluation des impacts sur les droits entrepris pendant les processus d'EE.

L'ECC a évalué la gravité des impacts potentiels du projet sur les composantes valorisées indiquées par chaque groupe autochtone et liées à leurs droits établis ou revendiqués en vertu de l'article 35. Un examen de l'évaluation par l'ECC de chaque impact potentiel pour chaque groupe autochtone se trouve dans le Tableau 1. L'évaluation des impacts potentiels sur les droits établis ou revendiqués en vertu de l'article 35 a été réalisée en étroite collaboration avec tous les groupes autochtones pour lesquels une telle évaluation a été effectuée et a été communiquée à ces derniers. Les commentaires fournis par les groupes autochtones ont été intégrés dans la version définitive du RCAC, le cas échéant. Pour les commentaires qui n'ont pas pu être intégrés dans l'évaluation, l'ECC a fourni une réponse aux groupes autochtones. L'ECC note que, bien que ces questions aient été discutées et que des réponses aient été fournies par le gouvernement, les groupes autochtones concernés peuvent toujours considérer que ces questions sont en suspens ou qu'elles n'ont pas été traitées à la satisfaction du groupe autochtone en question.

Les préoccupations exprimées par les groupes autochtones consultés concernant les effets environnementaux négatifs potentiels du projet étaient généralement liées à la quantité et à la qualité de l'eau, à la chasse, à la pêche, au piégeage et à la récolte, à d'autres formes d'utilisation traditionnelle des terres, aux espèces en péril, ainsi qu'aux conditions sanitaires et socio-économiques. D'après les renseignements présentés par tous les groupes autochtones et les conclusions de la commission, les impacts sur les intérêts établis ou revendiqués en vertu de l'article 35 de la Première Nation de Ginoogaming, de Métis Nation of Ontario région 2, de la Première Nation de Michipicoten, du Red Sky Métis Independent Nation et de Jackfish Métis Association étaient négligeables ou faibles. La commission a indiqué des impacts importants pour la culture de la Première Nation de Pays Plat. Les impacts les plus importants et les plus graves ou négatifs ont été déterminés pour la Première Nation Biigtigong Nishnaabeg.

L'ECC est d'avis que les impacts potentiels, négligeables ou faibles, sur les intérêts établis ou revendiqués en vertu de l'article 35 peuvent être abordés par le biais de diverses mesures d'atténuation et d'engagements pris par le promoteur, des exigences fédérales et provinciales proposées en matière de permis et des conditions fédérale et provinciales de l'EE. En ce qui concerne la conclusion de l'ECC relative aux impacts potentiels du projet sur la culture de la Première Nation de Pays Plat, des mesures supplémentaires de la Couronne ont été prises pour minimiser les impacts. L'ECC note que dans deux cas, un impact positif global a été constaté concernant les conditions socio-économiques : Jackfish Métis Association et Red Sky Métis Independent Nation.

Dans son rapport, le groupe a conclu qu'il y aurait des effets environnementaux négatifs importants pour chacun des éléments de l'alinéa 5(1) c) de la LCEE 2012 en ce qui concerne la Première Nation Biigtigong Nishnaabeg. L'ECC reconnaît qu'il s'agit d'un précédent, car aucune autre EE, menée par l'Agence ou par une commission conjointe, n'a jamais déterminé qu'il y avait des effets environnementaux négatifs importants sur tous les éléments examinés pour un groupe autochtone. Par conséquent, l'ECC reconnaît que la Première Nation Biigtigong Nishnaabeg subira des impacts négatifs importants sur tous les droits établis ou revendiqués en vertu de l'article 35 liés au projet. Le projet est proposé directement dans la zone de titre ancestral exclusif revendiquée par la Première Nation Biigtigong Nishnaabeg, le long des rives de la Biigtig Zibi (rivière Pic), à 9,3 kilomètres en amont de la réserve de la collectivité. L'ECC

reconnait également que le projet entraînera probablement des impacts négatifs graves sur le bien-être environnemental, culturel et socio-économique de la Première Nation Biigtigong Nishnaabeg et sur l'exercice continu des droits établis ou revendiqués en vertu de l'article 35 par cette dernière pour les générations actuelles et futures. Des mesures et des actions supplémentaires de la Couronne, décrites dans les sections suivantes, sont nécessaires pour remédier à ces impacts élevés sur les droits établis ou revendiqués par la Première Nation Biigtigong Nishnaabeg en vertu de l'article 35.

Les points de vue techniques des ministères fédéraux et des ministères provinciaux concernés ont alimenté l'évaluation collaborative de l'ECC avec les groupes autochtones. Les commentaires de ces ministères ont été intégrés dans le RCAC final. Les points de vue techniques de ces organisations se trouvent dans le mémoire d'audience de l'ECC dans le [RCEI n° 1083](#), qui comprenait une évaluation préliminaire des impacts sur les droits établis ou revendiqués en vertu de l'article 35.

TABLEAU 1 : RÉSUMÉ DE L'ÉVALUATION FINALE DE L'ECC CONCERNANT LA GRAVITÉ DE L'IMPACT POTENTIEL SUR LES DROITS ET INTÉRÊTS ÉTABLIS OU REVENDIQUÉS EN VERTU DE L'ARTICLE 35

Collectivité	Composantes environnementales relatives au impacts potentiels aux droits établi ou revendiqué de l'article 35	Niveau d'impact potentiel
Première Nation Biigtigong Nishnaabeg	Environnement aquatique	Élevé
	Environnement terrestre	Extrêmement élevé
	Socio-économique	Élevé
	Effets cumulatifs	Élevé
Première Nation de Ginoogaming	Eau	Négligeable
	Récolte	Négligeable
Jackfish Métis Association	Socio-économique	Positif
	Pêche	Faible
	Piégeage	Faible
Métis Nation of Ontario	Récolte	Faible
	Qualité de l'eau, santé des poissons et récolte des poissons	Négligeable ou faible
Première Nation de Michipicoten	Qualité de l'eau	Négligeable
	Caribou	Faible
Première Nation de Pays Plat	Qualité de l'eau et pêche	Faible
	Culture	Modéré
	Récolte	Faible
Red Sky Métis Independent Nation	Socio-économique	Positif
	Utilisation actuelle des terres et des ressources à des fins traditionnelles (connaissances traditionnelles, eau, poisson et utilisation des terres)	Faible

Mesures d'accommodement et autres mesures

L'ECC a l'obligation de consulter et, s'il y a lieu, de prendre des mesures d'accommodement lorsque la Couronne envisage une conduite qui pourrait nuire aux droits établis ou revendiqués par l'article 35 des groupes autochtones.

L'ECC conclut que la plupart des impacts du projet sur les droits établis ou revendiqués en vertu de l'article 35 peuvent être adéquatement traités par les exigences fédérales et provinciales en matière de permis, et les conditions de l'EE, les engagements du promoteur et, le cas échéant, les mesures d'accommodement de la Couronne.

L'ECC reconnaît que les impacts négatifs importants sur les droits établis ou revendiqués par la Première Nation Biigtigong Nishnaabeg en vertu de l'article 35 qui restent en suspens ont obligé la couronne d'explorer des mesures d'accommodement pour réduire ces impacts. L'ECC a travaillé conjointement avec les dirigeants de la Première Nation Biigtigong Nishnaabeg pour déterminer et mettre en œuvre les initiatives fédérales existantes et les mesures d'accommodement particulières afin de réduire à un niveau acceptable les impacts associés au projet sur les droits établis ou revendiqués de la Première Nation en vertu de l'article 35.

Ces renseignements comprennent :

Initiatives culturelles – Pour faire face aux impacts du projet associés à la perte du terrain de piégeage communautaire et à l'accès restreint par le chemin Camp 19 pour la pratique des droits de récolte et d'autres activités culturelles, l'ECC a travaillé avec Biigtigong Nishnaabeg sur un certain nombre d'initiatives culturelles. Cela comprenait l'aide à l'obtention du financement d'un centre d'éducation culturelle et de bien-être, l'attribution d'un terrain de piégeage communautaire de remplacement, l'exploration du potentiel de construction d'une nouvelle route d'accès, ainsi que la consultation et l'engagement continu dans la gestion des pêches et la gestion de la faune. L'ECC a fait progresser la proposition de centre culturel et de mieux-être dans le cadre de l'Initiative de partenariat stratégique de Service aux Autochtones Canada et continue de soutenir les efforts de collaboration entre Biigtigong Nishnaabeg et les organismes ou ministères concernés dans le but d'identifier et de mettre en œuvre des solutions appropriées.

Logement et infrastructure - Pour faire face aux impacts du retour des membres de la Première Nation Biigtigong Nishnaabeg qui reviennent vivre dans la réserve et cherchent un emploi à la mine, ce qui ajoutera aux infrastructures communautaires et aux services sociaux et de santé déjà mis à rude épreuve, l'ECC a travaillé avec plusieurs partenaires pour mettre en place des solutions telles qu'une nouvelle installation de traitement des eaux et le financement d'études pour soutenir le développement d'un nouveau lotissement dans la communauté. L'ECC continue de travailler avec la Première Nation Biigtigong Nishnaabeg et la Société canadienne d'hypothèques et de logement sur les demandes de l'Initiative de maisons d'hébergement et de logements de transition pour les Autochtones et les logements de transition pour les hommes dans le cadre de l'Initiative pour la création rapide de logements.

Santé et services sociaux – Pour faire face à la pression supplémentaire exercée sur les services de santé et les services sociaux par le retour des membres de Biigtigong Nishnaabeg dans la réserve alors qu'ils cherchent un emploi à la mine, l'ECC continue de travailler avec la Première Nation Biigtigong Nishnaabeg et la Direction générale de la santé des Premières

Nations et des Inuits (DGSPNI) de Service aux Autochtones Canada pour compléter les services sociaux et de santé existants. Cela permettra également de faire face à la réalité des projets d'extraction de ressources et de développement dans les communautés rurales et nordiques, et à la présence de camps de travailleurs miniers qui exacerbent les problèmes de racisme, de violence et de sécurité, en particulier pour les femmes et les enfants autochtones.

Initiatives d'intendance et de surveillance – L'ECC a collaboré avec les ministères concernés afin d'utiliser les initiatives existantes qui s'alignent avec les objectifs d'intendance de la Première Nation Biigtigong Nishnaabeg et sur le renforcement de la surveillance et de la gestion de sa zone de titre autochtone exclusif revendiqué. Certaines de ces initiatives comprennent :

- Un financement sur trois ans de Services aux Autochtones Canada (DGSPNI) dans le cadre du Programme d'évaluation de base des Premières Nations sur la santé et l'environnement.
- Un financement du volet 3 du Programme de soutien des capacités autochtones de l'Agence pour aider à la surveillance communautaire de la qualité de l'eau, des tissus de poisson et de l'eau.
- En plus de fournir du financement, l'Agence collabore avec la Première Nation Biigtigong Nishnaabeg à la mise sur pied d'un comité de surveillance fondé sur des principes afin de traiter des impacts potentiels sur ses droits en vertu de l'article 35 qui ne peuvent être traités par les engagements du promoteur ou par les conditions de l'EE pour développer et établir les programmes et les comités de surveillance.
- L'Agence et Environnement et Changement climatique Canada continuent de travailler avec la Première Nation Biigtigong Nishnaabeg pour appuyer leur demande pour un programme de conservation par zone dirigé par des Autochtones.

Caribou – Environnement et Changement climatique Canada finalise une entente de contribution avec la Première Nation Biigtigong Nishnaabeg afin de faciliter leur participation à la gestion de l'habitat du caribou, y compris des enquêtes sur l'habitat et la sensibilisation culturelle.

Conclusion

L'ECC est satisfaite que les effets négatifs potentiels du projet sur les droits établis ou revendiqués en vertu de l'article 35 ont été adéquatement adressés conformément à l'obligation constitutionnelle de la Couronne de consulter et, le cas échéant, d'accommoder si le projet est mis en œuvre. Cela est fondé sur l'analyse des effets cumulatifs et environnementaux potentiels du projet sur les groupes autochtones, tenant compte de l'ébauche des conditions de l'EE, des engagements du promoteur, des exigences fédérales et provinciales en matière de permis, et des mesures d'atténuation et d'accommodement.