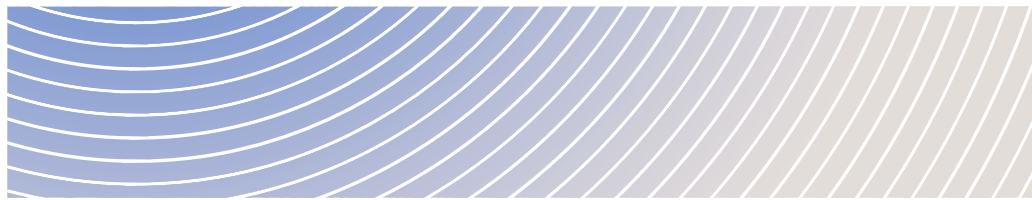


Rapport d'analyse



QUANT À LA DÉSIGNATION DE L'INSTALLATION DE TRAITEMENT DES
EFFLUENTS DE REMPLACEMENT DE LA PAPETIÈRE NORTHERN PULP EN
NOUVELLE-ÉCOSSE CONFORMÉMENT À LA *LOI SUR L'ÉVALUATION
D'IMPACT*

Décembre 2019



Agence d'évaluation
d'impact du Canada

Impact Assessment
Agency of Canada

Canada



TABLE DES MATIÈRES

CONTEXTE DE LA DEMANDE.....	2
CONTEXTE DU PROJET	3
<i>Aperçu du projet.....</i>	<i>3</i>
<i>Composantes et activités du projet.....</i>	<i>3</i>
ANALYSE DE LA DEMANDE DE DÉSIGNATION	10
<i>Pouvoir de désignation du projet</i>	<i>10</i>
<i>Effets négatifs potentiels relevant d'un domaine de compétence fédérale et effets négatifs directs ou accessoires potentiels.....</i>	<i>11</i>
<i>Préoccupations du public.....</i>	<i>13</i>
<i>Répercussions préjudiciables possibles sur les droits des peuples autochtones au titre de l'article 35....</i>	<i>16</i>
<i>Évaluations régionales et stratégiques.....</i>	<i>19</i>
CONCLUSION.....	19
ANNEXE I : ÉVENTUELLES LOIS ET AUTORISATIONS FÉDÉRALES ET/OU PROVINCIALES PERTINENTES POUR LE PROJET	22
ANNEXE II : TABLEAU SOMMAIRE DE L'ANALYSE	31

LISTE DES FIGURES

Figure 1 : Emplacement du projet	6
--	---





Contexte de la demande

Le 7 février 2018, l'Agence a reçu d'un membre du public la première demande de désigner le projet pour une évaluation environnementale fédérale. Dans la demande, on y exprimait une préoccupation à l'égard de répercussions possibles sur la pêche et le tourisme locaux. Depuis, l'Agence a reçu plus de 3 200 lettres et courriels, dont une demande de la Première Nation de Pictou Landing afin que la ministre désigne le projet.

Le 23 février 2018, l'Agence a envoyé une lettre au promoteur afin de l'informer de la demande de désignation et de lui demander des renseignements. Le promoteur a répondu le 20 avril 2018 avec des renseignements sur le projet, ses répercussions négatives possibles, la conception du projet et des mesures d'atténuation proposées, et son avis selon lequel le projet ne devrait pas être désigné. Il a par la suite informé l'Agence que d'autres travaux étaient nécessaires pour appuyer le remaniement du tracé de la conduite, ce qui serait présenté dans le document d'enregistrement provincial. Par conséquent, l'Agence a temporairement suspendu son analyse jusqu'à ce que cette information soit fournie par le promoteur le 31 janvier 2019. Le ministre provincial de l'Environnement a par la suite déterminé que le document d'enregistrement provincial ne contenait pas suffisamment de renseignements et qu'il avait besoin d'un rapport thématique. Ce rapport a été officiellement soumis au ministère de l'Environnement de la Nouvelle-Écosse le 2 octobre 2019. Les autorités fédérales ont fourni à la province des conseils d'expert sur les deux documents. Le 8 novembre 2019, les autorités fédérales ont fait part de leurs commentaires sur le rapport thématique au ministère de l'Environnement de la Nouvelle-Écosse, les ministères ayant cerné des problèmes concernant la précision des modélisations entreprises pour évaluer la dispersion des effluents de même que des préoccupations avec l'approche de l'évaluation des risques pour la santé humaine.

Environnement et Changement climatique Canada, Pêches et Océans Canada, Transports Canada, Services publics et Approvisionnement Canada, Ressources naturelles Canada et Santé Canada ont fourni à l'Agence des conseils sur les mécanismes législatifs applicables et les répercussions possibles causées par le projet. L'Agence a également reçu des commentaires sur le processus de la part du ministère de l'Environnement de la Nouvelle-Écosse et du bureau d'Affaires autochtones de la province.

L'Agence a recueilli les commentaires de la Première Nation de Pictou Landing, de la Première Nation de Millbrook, de la Première Nation de Sipekne'katik, de l'Assemblée des chefs mi'kmaq de la Nouvelle-Écosse et de la Confédération des Mi'kmaq de l'Île-du-Prince-Édouard.

L'Agence a également reçu les mémoires des intervenants et du public, notamment les Amis du détroit de Northumberland, l'Association des pêcheurs de l'Île-du-Prince-Édouard, l'Union des pêcheurs des Maritimes, la Commission de planification de la flotte du golfe de la Nouvelle-Écosse, la Coldwater Lobster Association, des entreprises locales, le maire de Stellarton, le ministre des Communautés, des Terres et de l'Environnement de l'Île-du-Prince-Édouard, le premier ministre de l'Île-du-Prince-Édouard et 19 sénateurs canadiens.



Le 28 août 2019, la *Loi sur l'évaluation d'impact* (LEI) est entrée en vigueur et la *Loi canadienne sur l'évaluation environnementale (2012)* (LCEE 2012) a été abrogée. Le 27 août 2019, l'ancienne ministre a demandé à l'Agence qu'elle examine la demande de désignation en vertu de la LEI conformément aux pouvoirs qui lui sont conférés de désigner des projets aux termes du paragraphe 9(1).

Contexte du projet

Aperçu du projet

Le promoteur propose la construction, l'exploitation et la désaffectation d'une nouvelle installation de traitement des effluents adjacente à son usine de pâte kraft blanchie, située à Abercrombie Point, près de Pictou en Nouvelle-Écosse. Une nouvelle conduite d'environ 15 kilomètres, qui longera principalement l'emprise de la route 106, déverserait les effluents traités dans le détroit de Northumberland, entre la Nouvelle-Écosse et l'Île-du-Prince-Édouard (figure 1). Le projet est nécessaire pour remplacer l'actuelle installation de traitement des effluents de Boat Harbour, qui doit fermer au plus tard le 31 janvier 2020 comme le prévoit la *Boat Harbour Act* de la Nouvelle-Écosse.

À l'heure actuelle, les effluents de la papetière Northern Pulp sont canalisés sous la rivière East jusqu'à l'installation de traitement des effluents de Boat Harbour pour y être traités avant leur déversement dans le détroit de Northumberland. Construite en 1967, l'installation de traitement des effluents de Boat Harbour appartient à la province de la Nouvelle-Écosse. Elle est exploitée sous bail par le promoteur depuis 1996.

Composantes et activités du projet

La portée du projet englobe l'ensemble des travaux et des activités concrètes associés à la construction, à l'exploitation et au déclassement de l'installation de traitement des effluents, de la conduite de rejet des effluents traités et du diffuseur à trois voies des rejets à l'exutoire. Les activités de construction incluent à la fois les composantes terrestres et les composantes maritimes. Le promoteur estime la durée de la construction à 21 mois.

La conduite proposée commence sa trajectoire à l'installation de traitement des effluents sur la propriété du promoteur et passe sous le havre de Pictou avant de longer l'emprise de la route 106 (figure 1). La partie terrestre de la conduite serait, en grande partie, parallèle à la route 106; le forage directionnel horizontal, ou une autre technique de forage, serait utilisé pour éviter de perturber le réseau routier et la circulation. La conduite demeurerait à l'intérieur des portions perturbées de l'emprise de la route 106 jusqu'à ce qu'elle atteigne le havre de Caribou et pénètre dans le milieu marin, immédiatement à l'ouest de la gare maritime de Northumberland Ferries et des aires de stationnement.

La partie submergée de la conduite mesurerait environ quatre kilomètres de longueur et serait enfouie dans une tranchée adjacente au chenal de navigation du traversier assurant la liaison entre Caribou (Nouvelle-Écosse) et Wood Islands (Île-du-Prince-Édouard).





Les boues résiduelles générées par le procédé de traitement proposé seraient composées d'argile, de sable, de limon, de matières organiques, de nutriments, de microorganismes et de métaux. Le promoteur propose de mélanger ces boues avec la biomasse existante qui alimente la chaudière électrique de l'usine.

Les composantes du projet qui se trouvent sur le territoire domanial sont les suivantes :

- la partie de la conduite qui longe la propriété de la gare maritime, qui est gérée par Services publics et Approvisionnement Canada;
- la partie de la conduite qui traverse le territoire domanial géré par Transports Canada dans le havre de Caribou;
- la partie de la conduite et le diffuseur de rejets à l'exutoire qui se trouvent sur le territoire domanial situé au-delà du havre de Caribou, dans le détroit de Northumberland, qui est géré par Services publics et Approvisionnement Canada.

Le promoteur indique qu'il a pris en compte plusieurs technologies de traitement des effluents et qu'il a choisi l'option à privilégier en fonction des critères suivants : optimisation, efficacité, durabilité économique, flexibilité et taille de l'empreinte. Le promoteur propose un système moderne à boue activée pour traiter les effluents. Il indique qu'il a également pris en compte une solution de rechange en circuit fermé (zéro effluent); toutefois, il a été déterminé que cette solution n'était pas réalisable sur les plans technique et économique. Selon le promoteur, les usines de pâtes à papier qui utilisent un traitement de pâte kraft à blanchiment libre de chlore élémentaire, comme Northern Pulp, ne peuvent être exploitées en circuit fermé en raison de la corrosion et de l'entartrage des équipements. Le promoteur s'est penché sur la possibilité de modifier la papetière Northern Pulp pour produire un type différent de pâte; toutefois, une étude de marché a conclu que la papetière ne pourrait demeurer compétitive en raison des coûts plus élevés du bois et de l'électricité comparés aux concurrents établis dans le marché.

Le promoteur a mené de multiples études du milieu récepteur pour déterminer l'emplacement optimal du point de rejet des effluents qui pourrait assurer un mélange et une dilution adéquates pour les effluents, afin de respecter ou de dépasser les normes réglementaires relatives au rejet qui s'appliquent. Le rejet d'effluents a été modélisé à divers emplacements autour de Pictou et du havre de Caribou. Le promoteur a mis à jour les modèles dans son rapport thématique afin d'y inclure à la fois les conditions estivales et hivernales (couverture de glace), et il a mis à jour les antécédents en matière de qualité de l'eau et de qualité des effluents utilisés dans les modèles. Un emplacement à l'extérieur du havre de Caribou, dans le détroit de Northumberland, a été choisi comme emplacement à privilégier.

Selon les documents d'enregistrement provinciaux, le rejet des effluents traités dans le détroit de Northumberland pourrait entraîner des augmentations de température, de nutriments et de solides en suspension; des changements de couleur et de demande en oxygène chimique et biologique, en oxygène dissous et de pH; une réduction possible de la salinité. Cependant, en s'appuyant sur les résultats de la modélisation de son rapport thématique, le promoteur a conclu que tout effet potentiel sur la qualité de l'eau serait hautement localisé et que la qualité des effluents serait conforme à toutes les conditions relatives aux permis fédéraux et provinciaux et aux exigences réglementaires en vertu du *Règlement sur les effluents des fabriques de pâtes et papiers*. En outre, le modèle du promoteur prévoyait également que la couleur





respecterait les objectifs esthétiques¹ dans les cinq mètres du diffuseur. La température respecterait les limites imposées dans les recommandations² (différentiel de 1 °C) dans les deux mètres du diffuseur et reviendrait à 0,1 °C de la température de fond à la fin de la zone de mélange de 100 mètres.

¹ Recommandations pour la qualité de l'eau potable au Canada de Santé Canada.
<https://www.canada.ca/fr/sante-canada/services/sante-environnement-milieu-travail/rapports-publications/qualite-eau/recommandations-qualite-eau-potable-canada-tableau-sommaire.html>

² Recommandations canadiennes pour la protection de la vie aquatique du CCME.





Figure 1 : EMBLACEMENT DU PROJET





Source : Northern Pulp Nova Scotia Corporation

Histoire de Boat Harbour et répercussions sur la Première Nation de Pictou Landing

Boat Harbour est situé près de plusieurs territoires de réserve détenus par la Première Nation de Pictou Landing. Le terrain et l'eau sur lesquels l'installation actuelle est située sont au cœur du territoire traditionnellement utilisé et occupé par la Première Nation des Mi'kmaq de Pictou Landing. Le pipeline existant de l'installation passe à travers des terrains sur lesquels les Mi'kmaq revendiquent un titre ancestral, ce qui est expliqué en détail par la chef Andrea Paul dans la déclaration de la victime de la collectivité à la suite d'une fuite du pipeline survenue en 2014. Avant que l'usine à pâtes et papiers ne soit exploitée, il avait été promis à la Première Nation de Pictou Landing que son usage de Boat Harbour pour la navigation et la pêche serait maintenu pendant que la papetière serait exploitée. En 1970, des rapports de Santé Canada et de Pêches et Océans Canada ont révélé une augmentation progressive des concentrations de polluants à Boat Harbour, jusqu'au point où l'on croit que la collectivité n'en a fait aucun usage traditionnel ou récréatif depuis. De plus, la déclaration de la victime indique que la perte de la zone aux fins d'alimentation et de cueillette traditionnelles, y compris à titre de lieu de sépulture, a entraîné des souffrances³ dans la Première Nation de Pictou Landing.

Projet de remise en état de Boat Harbour

Boat Harbour contient environ 1 000 000 m³ de boue non consolidée avec des taux élevés de métaux, d'hydrocarbures aromatiques polycycliques et de dioxine/furanes. La province de la Nouvelle-Écosse est le promoteur du projet de remise en état de Boat Harbour, un projet désigné décrit dans le *Règlement désignant les activités concrètes* en vertu de la *Loi canadienne sur l'évaluation environnementale (2012)* (LCEE 2012). Le projet fait actuellement l'objet d'une évaluation environnementale fédérale qui a débuté en avril 2019.

Conflit d'intérêts perçu pour la province

Les médias locaux ont largement fait état du conflit d'intérêts potentiel ou de la partialité de la province, jugés préoccupants, et qui étaient l'objet de la plupart des lettres reçues par l'Agence. Par exemple, dans une lettre au ministre et à l'Agence le 19 septembre 2018, les amis du détroit de Northumberland soulignent que la responsabilité financière potentielle de la province et la nécessité urgente de disposer d'une nouvelle usine de traitement des effluents en exploitation avant janvier 2020 incitent considérablement la province à approuver le projet proposé. Cette situation est inquiétante, car il existe un accord d'indemnisation entre la province et le promoteur qui tient vraisemblablement la province responsable de toute perte de bénéfices encourue par le promoteur si ce dernier doit suspendre ses activités en raison de la perte de l'usage de l'usine de traitement des effluents de Boat Harbour avant la fin du bail, soit en 2030. Le groupe communautaire des amis du détroit de Northumberland estime que la responsabilité financière potentielle

³ Déclaration de la victime de la Première Nation de Pictou Landing (<http://canadianaboriginallaw.com/wordpress1/wp-content/uploads/2016/02/PLFN-Victim-Impact-Statement-2016-02-221.pdf>).





sans une nouvelle usine de traitement des effluents en exploitation avant le 31 janvier 2020 pourrait inciter la province à approuver le projet du promoteur sans la réalisation d'une évaluation environnementale en profondeur du projet.

Le juge Timothy Gabriel de la Cour suprême de la Nouvelle-Écosse a souligné l'existence d'un conflit d'intérêts lorsqu'il a rendu sa décision⁴ en faveur de la Première nation de Pictou Landing en novembre 2018. Au paragraphe 74, le juge Gabriel a déclaré ce qui suit :

[Traduction] « En deuxième lieu, la participation potentielle de la Couronne dans le financement de la nouvelle usine de traitement aura-t-elle une influence sur l'approbation au titre de l'*Environmental Act*? Même si (comme l'intimé le fait remarquer) le processus d'approbation fait intervenir un autre "ministère" de la Couronne, il reviendrait essentiellement à la Couronne (une compétence) de déterminer si un projet qu'elle-même (une autre compétence) a financé, est acceptable. Il sera alors difficile de dissiper le cynisme manifesté dans le passé et provoqué par l'impact environnemental déjà important subi par les terres visées par le traité et leurs environs jusqu'à maintenant en raison de la présence de l'usine et ses installations.⁵ »

Au paragraphe 79, le juge Gabriel ajoute ceci :

[Traduction] « Si la province devient le bailleur de fonds, non seulement elle fournirait les moyens par lesquels (l'usine de traitement des effluents) sera construite, mais elle aura aussi intérêt à ce que l'usine continue ses activités dans le futur, pour au moins recouvrer l'investissement des contribuables, »

Le 17 septembre 2019, la Cour d'appel de la Nouvelle-Écosse a décidé de confirmer sa décision. Dans sa décision écrite, la Cour d'appel a révélé que la province rembourserait au promoteur une somme pouvant aller jusqu'à 250 000 \$ pour la réalisation d'études d'évaluation environnementales et une somme supplémentaire de 8 millions de dollars pour les travaux de conception et d'ingénierie. En outre, le paragraphe 164 de la décision mentionne ce qui suit :

[Traduction] « Accords de financement : 1) réduire la probabilité que Northern Pulp permette la fermeture de l'usine après le 30 janvier 2020, pour éviter de déboursier le coût total d'une nouvelle usine de traitement des effluents; et 2) accroître la probabilité d'obtention des approbations ministérielles nécessaires à l'exploitation de l'usine après le 30 janvier 2020.

Groupes autochtones

Les Mi'kmaq de la Nouvelle-Écosse considèrent que leur territoire traditionnel comprend la province et les zones situées au large des côtes et revendiquent un titre qui couvrirait la province en entier. Généralement, le Kwilmu'kw Maw-klusuaqn Negotiation Office représente les intérêts de onze communautés des Premières Nations de la Nouvelle-Écosse. La Première Nation Millbrook et la Première Nation Sipekne'katik représentent les intérêts de leur propre communauté lors de consultations. Les Mi'kmaq de la

⁴ *Pictou Landing First Nation v Nova Scotia (Aboriginal Affairs)*, 2018 NSSC 306.

⁵ <https://decisions.courts.ns.ca/nsc/nssc/en/item/351126/index.do>





Nouvelle-Écosse disposent de droits ancestraux ou issus de traités pour chasser, pêcher et cueillir dans toute la province en raison de traités historiques de paix et d'amitié.

Les terres et les eaux occupées par l'usine de traitement des effluents de Boat Harbour étaient traditionnellement utilisées et occupées par les Mi'kmaq de la Première Nation de Pictou Landing. La réserve est située à environ 10 kilomètres du point de rejet et de l'emplacement du diffuseur proposés. C'est la raison pour laquelle la consultation visait principalement la communauté de la Première Nation de Pictou Landing, qui avait décidé de se représenter toute seule aux consultations et non par le Kwilmu'kw Maw-klusuaqn Negotiation Office, qui représente un ensemble de communautés.

Les Mi'kmaq de l'Île-du-Prince-Édouard ont aussi signé les traités historiques de paix et d'amitié et utilisent le détroit de Northumberland pour l'exercice de leurs droits de pêche. La Confédération des Mi'kmaq de l'Île-du-Prince-Édouard se dit préoccupée par les effets du rejet des effluents dans le détroit de Northumberland sur les eaux dans lesquelles elle pratique la pêche, et indique qu'elle s'attend à être consultée de façon significative sur les effets potentiels du projet proposé.

Contexte économique

La papetière Northern Pulp et l'industrie de la pêche contribuent de façon importante à l'économie provinciale. D'après le rapport thématique du promoteur, l'usine de pâte à papier emploie directement et indirectement plus de 2 350 travailleurs dans l'ensemble du secteur forestier de la province. Le promoteur indique également qu'il exporte plus de 200 millions de dollars en marchandise chaque année et qu'il est le plus important exportateur du port d'Halifax.

En outre, le promoteur a cité un rapport de 2008 publié par Pêches et Océans Canada dans lequel le nombre de personnes travaillant dans l'industrie commerciale du homard dans la région du golfe était estimé à environ 7 000. D'après un mémoire présenté par un groupe de travail mixte composé de la Commission de planification de la flotte du golfe de la Nouvelle-Écosse, de l'Association des pêcheurs de l'Île-du-Prince-Édouard, de l'Union des pêcheurs des Maritimes et de la Première Nation de Pictou Landing, l'industrie de la pêche en Nouvelle-Écosse fournit à elle seule plus de 18 000 emplois. Il a également mentionné que les produits de la pêche de la Nouvelle-Écosse représentent 2 milliards de dollars annuellement en exportations et que la certification des pêches selon les normes de Marine Stewardship Fisheries, une référence pour la pêche durable et la porte d'entrée aux marchés internationaux, pourrait être compromise par le projet.

Analyse comparative de l'industrie

L'Association des produits forestiers du Canada a fourni des données de l'analyse comparative de l'industrie concernant la demande biologique en oxygène et le total des solides en suspension (paramètres réglementés par le *Règlement sur les effluents des fabriques de pâtes et papiers*) de 48 usines internationales de pâte kraft blanchie. Pour la papetière Northern Pulp, les données de 2015 indiquent une performance moyenne concernant la demande biologique en oxygène et des résultats supérieurs à la moyenne pour le total des sédiments en suspension, résultats obtenus avec son système actuel de traitement des effluents, par comparaison de la papetière à d'autres installations. De plus, l'Association des produits forestiers indique





qu'elle s'attend à ce que le traitement secondaire proposé dans le cadre du Projet hausse la papetière au quartile supérieur dans le monde pour la demande biologique en oxygène et la maintienne dans le quartile supérieur pour le total des solides en suspension.

Incidences de la *Boat Harbour Act* sur le projet

Bien que la loi provinciale *Boat Harbour Act* exige la fermeture de l'installation de traitement des effluents actuelle à Boat Harbour d'ici le 31 janvier 2020, le promoteur a demandé publiquement une prolongation qui lui permettrait de continuer à utiliser l'installation de traitement des effluents de Boat Harbour pendant l'évaluation environnementale, le processus d'obtention de permis et la construction du projet. Le promoteur indique que sans cette prolongation, la papetière pourrait devoir fermer définitivement. La Première Nation de Pictou Landing a répondu qu'elle n'appuiera pas la prolongation et veut que l'installation de traitement des effluents de Boat Harbour ferme dans les délais prescrits par la loi.

Le 26 septembre 2019, le premier ministre de la Nouvelle-Écosse a publié une lettre d'opinion dans l'*Halifax Herald*⁶ concernant l'avenir de la papetière Northern Pulp et l'assainissement de Boat Harbour. Dans cette lettre, il indique que la recommandation du ministère de l'Environnement de la province formulée à l'intention du ministre provincial de l'Environnement sera scientifiquement fondée et que toutes les décisions concernant la papetière seront pondérées en fonction des intérêts économiques et des répercussions sur l'environnement. Le premier ministre n'a pas mentionné la date de fermeture de l'installation de Boat Harbour, mais, selon lui, l'évaluation environnementale du gouvernement fédéral sur Boat Harbour empêcherait d'entreprendre l'assainissement avant une certaine date en 2021.

Incidences de l'opinion du ministre sur la demande de désignation dans le calendrier du projet

Si le ministre décide de désigner le projet, la première étape de planification de la LEI commencerait, ce qui pourrait prendre jusqu'à 180 jours à achever. Si le résultat de la première étape de planification indique qu'une évaluation d'impact est nécessaire, le délai prescrit par la loi pour une évaluation d'impact réalisée par l'Agence est d'au plus 300 jours. Ce délai ne comprend pas le temps requis par le promoteur pour préparer la déclaration d'impact.

Analyse de la demande de désignation

Pouvoir de désignation du projet

Le *Règlement sur les activités concrètes* (le Règlement) énonce les activités concrètes qui sont désignées dans la définition de « projet désigné » à l'article 2 de la LEI. Le projet, tel qu'il est décrit dans l'information fournie par le promoteur, n'est pas désigné en vertu du Règlement.

Selon le paragraphe 9(1) de la LEI, le ministre peut, par arrêté, désigner une activité concrète qui n'est pas prescrite dans le Règlement. Le ministre peut le faire s'il estime que l'exercice de l'activité concrète peut

⁶ <https://www.thechronicleherald.ca/opinion/local-perspectives/stephen-mcneil-setting-the-record-straight-on-northern-pulp-357087/>





entraîner des effets relevant d'un domaine de compétence fédérale qui sont négatifs ou des effets directs ou accessoires négatifs, ou que les préoccupations du public concernant ces effets le justifient.

L'essentiel de l'exécution du projet n'a pas commencé et aucune autorité fédérale n'a exercé des attributions qui permettraient la réalisation du projet, en tout ou en partie⁷.

Étant donné ce qu'on comprend du projet, l'Agence est d'avis que le ministre a le pouvoir de désigner ce projet en vertu du paragraphe 9(1) de la LEI.

Comme il est énoncé au paragraphe 9(2) de la LEI, le ministre, en prenant la décision, peut prendre en compte les répercussions préjudiciables que l'activité concrète peut avoir sur les droits des peuples autochtones au Canada, incluant les femmes autochtones, reconnus et confirmés par l'article 35 de la *Loi constitutionnelle de 1982*, ainsi que toute évaluation pertinente visée aux articles 92, 93 ou 95.

Effets négatifs potentiels relevant d'un domaine de compétence fédérale et effets négatifs directs ou accessoires potentiels

D'après le document d'enregistrement provincial du promoteur et les observations fournies par les autorités fédérales, la province, les communautés autochtones et le public, l'Agence comprend que le projet pourrait entraîner les effets négatifs potentiels suivants dans des domaines de compétence fédérale :

- effets sur les poissons et leur habitat, ainsi que sur les espèces marines en péril et les oiseaux migrateurs, découlant de la construction et de l'exploitation de l'installation, y compris du rejet des effluents traités dans le détroit de Northumberland;
- effets transfrontaliers, y compris les émissions de gaz à effet de serre, et effets sur un territoire domaniale (détroit de Northumberland) découlant du rejet des effluents traités dans le détroit de Northumberland;
- répercussions sur les conditions sanitaires et socioéconomiques, ainsi que sur l'utilisation actuelle des terres et des ressources par les peuples autochtones découlant du rejet des effluents dans le détroit de Northumberland et de l'incinération des boues résiduelles.

Les effets directs ou accessoires désignent les effets qui sont directement liés ou nécessairement accessoires soit aux attributions que l'autorité fédérale doit exercer pour permettre l'exercice en tout ou en partie d'un projet désigné, soit à l'aide financière accordée par elle à quiconque en vue de permettre la réalisation en tout ou en partie du projet désigné.

La plupart des effets potentiels liés directement ou nécessairement accessoires à des autorisations fédérales et à un permis fédéral sont déjà considérés comme étant du domaine de compétence fédérale. Cependant, les autres effets directs ou accessoires suivants ont également été relevés :

⁷ Le ministre ne doit pas procéder à une désignation si l'essentiel de l'exercice de l'activité concrète a commencé ou si une autorité fédérale a exercé des attributions liées au projet [paragraphe 9(7) de la LEI].





- effets négatifs potentiels directs ou accessoires sur les conditions sanitaires et socio-économiques des personnes non autochtones, notamment sur la pêche commerciale et le tourisme;
- modifications des milieux humides;
- effets sur les mammifères marins;
- effets sur les oiseaux marins non migrateurs (p. ex., cormorans).

À la lumière des renseignements reçus du promoteur, des autorités fédérales, de la province, des communautés autochtones et des demandeurs, ainsi que de ceux du domaine public, l'Agence estime que l'évaluation environnementale et les processus d'examen réglementaires qui s'appliquent actuellement au projet sont suffisants pour déterminer les effets négatifs potentiels du domaine de compétence fédérale ainsi que tous les effets directs et accessoires (annexes I et II). Ces processus comprennent : l'évaluation environnementale provinciale (et l'obtention des permis connexes, si approuvée) réalisée par le ministère de l'Environnement de la Nouvelle-Écosse; les processus réglementaires fédéraux qui exigeraient la conformité et/ou la délivrance de permis ou l'obtention des autorisations requises pour la mise en œuvre du projet (c.-à-d., le *Règlement sur les effluents des fabriques de pâtes et papiers*; la *Loi sur les pêches*; la *Loi canadienne sur la protection de l'environnement [1999]*; la *Loi sur les espèces en péril*; la *Loi sur la convention concernant les oiseaux migrateurs [1994]*; et la *Loi sur les eaux navigables canadiennes*); et la détermination, par les autorités fédérales exerçant des attributions concernant les composantes du projet situé sur un territoire domanial, de la probabilité que le projet entraîne des effets négatifs importants sur l'environnement, comme l'exige l'article 82 de la LEI.

La principale préoccupation exprimée à l'Agence concerne les effets potentiels du projet sur l'environnement découlant du rejet des effluents traités dans le détroit de Northumberland.

L'Agence souligne que les effluents sont régis par le *Règlement sur les effluents des fabriques de pâtes et papiers* et qu'Environnement et Changement climatique Canada croit que la conformité au *Règlement sur les effluents des fabriques de pâtes et papiers* peut atténuer les effets négatifs en ce qui concerne les paramètres réglementés connexes. Cependant, en ce qui concerne les paramètres non visés par le *Règlement sur les effluents des fabriques de pâtes et papiers* (p. ex., la salinité, la température, les éléments nutritifs et les métaux lourds), l'Agence est du même avis que Santé Canada, la Première Nation de Pictou Landing et les intervenants, selon lequel il pourrait y avoir des effets négatifs dans des domaines de compétence fédérale, y compris sur la santé des peuples autochtones ou sur les poissons et leur habitat.

Le ministère de l'Environnement de la Nouvelle-Écosse évalue les effets potentiels des effluents au moyen de l'évaluation environnementale de la province et a relevé l'absence de caractérisation des eaux usées, une lacune importante du document d'enregistrement. Cette information est requise dans le rapport thématique qui a été examiné par les autorités fédérales. Environnement et Changement climatique Canada a formulé des préoccupations importantes concernant le modèle utilisé pour prédire la dispersion des effluents, et Santé Canada était autant préoccupé par la précision de l'évaluation des risques pour la santé humaine découlant du projet. Après la période d'examen du rapport thématique, le ministre de l'Environnement de la province doit faire un des choix suivants : a) la demande de mise en œuvre est approuvée; b) le rapport d'évaluation environnementale est demandé; ou c) la demande de mise en œuvre est rejetée. La décision du ministre est demandée pour le 17 décembre 2019.





L'approbation industrielle provinciale est également requise pour la réalisation du projet, s'il devait recevoir l'approbation à la suite de l'évaluation environnementale provinciale. Le ministère de l'Environnement de la Nouvelle-Écosse a confirmé qu'il a la capacité d'imposer, au moyen de conditions exécutoires de l'approbation industrielle, des conditions plus rigoureuses sur les effluents rejetés que la version actuelle du *Règlement sur les effluents des fabriques de pâtes et papiers*. Ce ministère demanderait à Environnement et Changement climatique Canada de formuler des commentaires pendant l'examen de la demande d'approbation industrielle et continuerait de consulter les groupes autochtones pendant ce processus.

Des parties du projet, y compris l'emplacement du diffuseur, sont situées sur le territoire domaniale. Par conséquent, on s'attend à ce que Services publics et Approvisionnement Canada, le gardien des fonds marins, et peut-être Transports Canada, Pêches et Océans Canada et Environnement et Changement climatique Canada assume des responsabilités conformément à l'article 82 de la LEI, en raison de la possibilité que ces ministères ont de délivrer un permis ou de donner une autorisation qui pourrait permettre la mise en œuvre des parties du projet situées sur le territoire domaniale. L'article 82 exige qu'aucune autorité fédérale n'exerce un tel pouvoir sans que l'autorité détermine qu'il est peu probable que le projet cause des effets négatifs importants sur l'environnement ou que le gouverneur en conseil décide que les effets sont justifiables. D'après les commentaires des autorités fédérales, une décision prise en vertu de l'article 82 concernant ce projet viserait les parties de la conduite qui traversent le territoire domaniale et, dans le cas de Services publics et Approvisionnement Canada, elle comprendrait une évaluation des répercussions du rejet des effluents.

La décision prise en vertu de l'article 82 ne comprendrait ni les parties terrestres du projet (sauf pour la gare maritime) ni l'évaluation des émissions de la chaudière électrique. Cependant, l'Agence croit que les processus de réglementation provinciale, notamment l'évaluation environnementale (avec les commentaires des autorités fédérales), le processus d'approbation concernant les milieux humides et les cours d'eau, et le processus d'approbation industriel, répondront de façon appropriée à ces questions. La conformité aux lois fédérales, notamment à la *Loi sur les pêches*, à la *Loi sur la convention concernant les oiseaux migrateurs (1994)*, à la *Loi sur les espèces en péril*, à la *Loi sur les eaux navigables canadiennes* et à la *Loi canadienne sur la protection de l'environnement (1999)*, est également requise, s'il y a lieu, et servira également à atténuer les répercussions dans les domaines de compétence fédérale pour les parties terrestres et marines du projet.

De plus, comme condition à l'approbation industrielle provinciale actuelle du promoteur, ce dernier doit s'assurer que les émissions provenant de l'installation ne dépassent pas les concentrations maximales permises au sol précisées à l'annexe A du règlement provincial sur la qualité de l'air (*Air Quality Regulations*). Cette exigence devrait s'appliquer également à toute nouvelle approbation industrielle. Cette approbation devrait aussi réguler toutes les nouvelles émissions produites par l'incinération des boues de la nouvelle installation de traitement.

Préoccupations du public

L'Agence a reçu plus de 3 200 lettres (y compris des lettres types) exprimant les préoccupations du public à l'égard du projet et exigeant que le projet soit désigné afin qu'une évaluation environnementale fédérale soit réalisée. Presque tous les commentaires reçus faisaient état de préoccupations concernant l'élimination des





effluents dans le détroit de Northumberland et des préoccupations possibles sur la pêche dans la région. Au nombre des autres préoccupations figuraient les suivantes :

- répercussions sur la santé en raison des effets sur la qualité de l'eau et de l'air;
- répercussions sur les peuples autochtones en raison des effets sur les poissons et leur habitat ainsi que sur la qualité de l'air;
- effets sur les espèces aquatiques visées par la *Loi sur les espèces en péril*;
- effets sur les oiseaux migrateurs;
- effets transfrontaliers, y compris les émissions de gaz à effet de serre, et effets sur un territoire domaniale découlant du rejet des effluents traités dans le détroit de Northumberland;
- effets cumulatifs sur le milieu marin du détroit de Northumberland ;
- effets sur le bassin hydrographique ou d'approvisionnement en eau potable causés par les incidents ou les défaillances;
- effets sur les capacités de navigation;
- préoccupations relatives à la composition chimique inconnue des substances présentes dans les effluents;
- effets sur le tourisme et la capacité d'attirer ou de retenir les citoyens et les entreprises en raison de la contamination réelle ou perçue de l'eau et de l'air;
- méfiance à l'égard du promoteur et de la province en raison des antécédents de l'usine;
- conflit d'intérêts perçu avec la province.

Dans un mémoire conjoint au ministre, la Commission de planification de la flotte du golfe de la Nouvelle-Écosse, la Première Nation de Pictou Landing, l'Union des pêcheurs des Maritimes et la Prince Edward Island Fishermen's Association ont expliqué au moyen d'exemples les raisons pour lesquelles elles jugent que le détroit de Northumberland est un milieu unique et sensible, notamment :

- Pêches et Océans Canada a désigné une partie du détroit de Northumberland comme une zone d'importance écologique et biologique en raison de la présence de deux espèces aquatiques qui sont probablement endémiques⁸ à la région, soit le crabe calico (*Ovalipes ocellatus*) et la raie tachetée⁹.
- Bien que le détroit de Northumberland coule généralement d'ouest en est, les conditions locales peuvent produire des courants d'est en ouest pouvant persister pendant des jours ou des semaines, dans des conditions particulières¹⁰. En outre, un tourbillon saisonnier est observé à chaque extrémité du détroit de Northumberland¹¹. Ensemble, ces caractéristiques peuvent influencer la répartition de la rétention des particules (y compris les toxines et les larves de homard) et il importe de bien les comprendre.

⁸ Une espèce endémique s'entend d'une espèce unique à une zone géographique définie.

⁹ Rondeau, A., Hanson, J.M., Comeau, M., and Surette, T. 2016. Identification and Characterization of Important Areas based on Fish and Invertebrate Species in the Coastal Waters of the Southern Gulf of St. Lawrence. DFO Can. Sci. Advis. Sec. Res. Doc. 2016/044. vii + 70 p.

¹⁰ Hanson, J.M., and Comeau, M. 2017. Progress on the Ecosystem Research Initiative for the Northumberland Strait since October 2012. Can. Manuscr. Rep. Fish. Aquat. Sci. 3145: ix + 29 p.

¹¹ Fisheries and Oceans Canada (DFO). 2005. The Gulf of St. Lawrence – A Unique Ecosystem. Gulf of St. Lawrence Integrated Management. Cat. No. FS 104-2.





- De la glace est présente pendant environ cinq mois par année dans le détroit, ce qui pourrait endommager les diffuseurs et les canalisations, influencer sur la dispersion des contaminants et réduire l'accès aux canalisations dans le cas où il faudrait réparer des dommages.
- Le détroit de Northumberland abrite de nombreuses espèces aquatiques importantes et en déclin, notamment la merluche blanche, la raie tachetée, le crabe calico, le hareng de l'Atlantique et le maquereau bleu.

Le 6 juillet 2018, une manifestation réunissant des douzaines de bateaux et près de 1 000 personnes protestant contre le projet a eu lieu à Pictou¹².

En octobre 2018, le promoteur a tenté d'effectuer des travaux en milieu aquatique liés à la conception du projet. Des pêcheurs locaux ont ensuite empêché le bateau de levés hydrographiques de réaliser les travaux. Les pêcheurs ont maintenu le blocus jusqu'en novembre 2018. Le 18 décembre 2018, Northern Pulp a obtenu une injonction provisoire pour empêcher les pêcheurs de bloquer l'accès aux bateaux de levés hydrographiques embauchés pour examiner le tracé de la canalisation d'effluents.

La députée Elizabeth May a également présenté à la Chambre des communes une pétition contenant plus de 6 000 signatures pour demander que le projet soit soumis à une évaluation environnementale fédérale.

De plus, une pétition en ligne¹³ lancée par la Northumberland Strait Sportfishing Association a recueilli plus de 25 000 signatures au Canada et à l'échelle mondiale, pour demander une intervention du gouvernement fédéral dans le cadre d'une évaluation environnementale exhaustive.

L'Agence reconnaît que la population est grandement préoccupée par les effets négatifs potentiels du projet, en particulier les effets relevant d'un domaine de compétence fédérale qui sont négatifs ou les effets directs ou accessoires négatifs. Des parties du projet, y compris le diffuseur des rejets à l'exutoire, se trouvent sur un territoire domanial et exigeraient que les autorités fédérales visées prennent une décision quant à l'importance des effets environnementaux aux termes de l'article 82 de la LEI. Ce processus exige une période de consultation publique d'au moins 30 jours et la prise en compte des commentaires du public dans la décision. Un avis indiquant qu'une décision doit être prise ainsi qu'un avis de décision (y compris les mesures d'atténuation prises en compte) doivent être publiés dans le Registre canadien d'évaluation d'impact.

De plus, après une période de consultation publique de 30 jours, le ministère de l'Environnement de la Nouvelle-Écosse a déterminé que le promoteur était tenu de produire un rapport thématique pour combler des lacunes en matière de renseignements dans son document d'enregistrement provincial, y compris les renseignements qui sont d'intérêt public (p. ex. la composition chimique des effluents traités). Le rapport thématique a fait l'objet d'un examen technique par des experts fédéraux et provinciaux, et a été soumis à une période de consultation publique du 2 octobre au 8 novembre 2019. Comme il a été mentionné précédemment, après la période d'examen du rapport thématique, le ministre de l'Environnement de la

¹² <https://www.cbc.ca/news/canada/nova-scotia/northern-pulp-effluent-pipe-protest-1.4736367>

¹³ <https://www.change.org/p/save-the-northumberrland-strait-protect-our-sport-fishery-commercial-fishery-our-tourism-and-our-health>





province doit prendre l'une des décisions suivantes d'ici le 17 décembre 2019 : a) la demande de mise en œuvre est approuvée ; b) un rapport d'évaluation environnementale est demandé; ou c) la demande de mise en œuvre est rejetée. Si un rapport d'évaluation environnementale est demandé, il y aura d'autres occasions de mener des consultations publiques sur le projet dans le cadre de ce processus.

L'Agence est d'avis que les mécanismes législatifs et réglementaires décrits précédemment donnent à la fois des possibilités de participation du public et des occasions de répondre aux préoccupations du public.

Répercussions préjudiciables possibles sur les droits des peuples autochtones au titre de l'article 35

Au sujet de la décision concernant la désignation d'une activité concrète, le paragraphe 9(2) de la LEI précise que le ministre peut prendre en compte les répercussions préjudiciables que l'activité concrète peut avoir sur les droits des peuples autochtones qui sont reconnus et affirmés par l'article 35 de la *Loi constitutionnelle de 1982*.

L'Agence a informé tous les groupes autochtones potentiellement touchés de la demande de désignation et les a invités à exprimer leurs commentaires et leurs préoccupations. Ces groupes comprennent la Première Nation de Pictou Landing, le Kwilmu'kw Maw-klusuaqn Negotiation Office, la Première Nation de Millbrook, la Première Nation Sipekne'katik et les Mi'kmaq de l'Île-du-Prince-Édouard.

Le personnel de l'Agence a rencontré la chef et le conseil de la Première Nation de Pictou Landing le 16 mai 2018, ainsi que des représentants de la Prince Edward Island Fishermen's Association, du Gulf Nova Scotia Fleet Planning Board et de la Première Nation de Pictou le 19 juin 2018. Lors des deux rencontres, des préoccupations importantes ont été exprimées au sujet des pêches locales et de l'état du détroit de Northumberland. Toutes les parties ont soulevé des préoccupations concernant la pertinence de l'évaluation environnementale provinciale de catégorie 1 et ont demandé qu'une évaluation environnementale fédérale soit réalisée. La chef Andrea Paul et le conseil ont aussi parlé de l'utilisation passée de Boat Harbour pour une installation de traitement des effluents ainsi que des répercussions sur la culture, la langue, le bien-être et l'économie de la Première Nation de Pictou Landing. Les membres de la communauté craignent que le projet proposé ait de nouvelles répercussions sur leurs droits et sur l'utilisation actuelle des terres.

Le 16 octobre 2018, le personnel de l'Agence a rencontré la Première Nation de Pictou Landing, la Prince Edward Island Fishermen's Association, le Maritime Fishermen's Union, le Gulf Nova Scotia Fleet Planning Board, la Confederacy of Mainland Mi'kmaq et le groupe Friends of the Northumberland Strait. Ces groupes ont présenté de l'information et exprimé des préoccupations au sujet du conflit d'intérêts perçu de la province concernant la prise d'une décision équitable pour l'évaluation environnementale provinciale à venir, du caractère unique du détroit de Northumberland, de l'impact économique sur l'industrie locale de la pêche et des effets sublétaux et cumulatifs potentiels liés à la présence de nombreux contaminants dans le détroit de Northumberland.





Dans sa présentation à l'Agence¹⁴, la Première Nation de Pictou Landing a décrit l'usage intensif qu'elle fait du détroit de Northumberland sur le plan alimentaire, social et cérémoniel ainsi que pour une pêche de subsistance modérée, conformément aux droits issus de traités établis. Les représentants de la Première Nation ont mentionné l'emplacement d'un quai récemment rénové et agrandi qui est utilisé comme base par 70 bateaux de pêche dans le détroit de Northumberland, pour des zones de pêche au pétoncle et des permis de pêche au homard. De plus, la communauté est d'avis que le projet pourrait avoir une incidence négative sur les eaux du détroit de Northumberland, sur lesquelles elle a des revendications de longue date. Les membres de la communauté croient aussi que le projet pourrait nuire à leur santé à cause de la pollution de l'eau et de l'air.

Les dirigeants de la communauté croient qu'ils ont le droit inhérent de gouverner les terres et les ressources de leur territoire traditionnel, dont ils revendiquent le titre. La chef et le conseil ont fait savoir à l'Agence que la Couronne fédérale devrait reconnaître ce pouvoir de gouvernance aux fins de la détermination du type d'évaluation le plus approprié pour le projet, compte tenu des conséquences négatives sur la santé et le bien-être psychologique qui ont été subies par la communauté dans le passé¹⁵ à cause de la pollution des effluents. À leur avis, le processus d'évaluation environnementale fédéral est actuellement le processus le plus rigoureux et le plus solide pour évaluer les impacts sur l'utilisation actuelle des terres et des ressources par les peuples autochtones, de même que les effets sur la santé et les conditions socioéconomiques.

Dans leur présentation à l'Agence, la Première Nation de Millbrook et la Première Nation Sipekne'katik ont toutes deux demandé qu'une évaluation environnementale fédérale soit réalisée pour le projet. La Première Nation de Millbrook a indiqué que le projet pourrait avoir une incidence sur les droits ancestraux et issus de traités, en ce qui concerne la récolte de poisson et de sauvagine et de la santé humaine. La Première Nation Sipekne'katik a dit craindre que le projet ait des répercussions sur de nombreux aspects : poisson et habitat du poisson, espèces aquatiques en péril, oiseaux migrateurs, impact sur le territoire domaniale et impacts transfrontaliers jusqu'à l'Île-du-Prince-Édouard, santé et conditions socioéconomiques, patrimoine naturel et culturel, utilisation actuelle des terres et des ressources à des fins traditionnelles, et structures présentant un intérêt archéologique, paléontologique ou architectural.

Les Mi'kmaq de l'Île-du-Prince-Édouard ont aussi indiqué que le projet pourrait avoir une incidence sur leurs droits ancestraux et issus de traités, à cause des répercussions possibles des effluents sur les populations de poissons dans le détroit de Northumberland.

L'Agence reconnaît les préoccupations des communautés autochtones et a établi qu'il était possible que le projet proposé ait des effets négatifs sur les droits ancestraux et issus de traités des Mi'kmaq de la Nouvelle-Écosse et de l'Île-du-Prince-Édouard, tant en milieu terrestre (à cause de la proximité de la Première Nation de Pictou Landing par rapport au bassin atmosphérique de l'emplacement proposé pour l'installation de traitement) qu'en milieu marin. En outre, l'Agence reconnaît les préoccupations de la Première Nation de Pictou Landing concernant la capacité de l'évaluation environnementale provinciale de catégorie 1 d'assurer le respect de l'obligation de consultation approfondie qui, de l'avis de la Première Nation, incombe à

¹⁴ Commentaires présentés le 28 février 2019.

¹⁵ PLFN Victim Impact Statement (<http://canadianaboriginallaw.com/wordpress1/wp-content/uploads/2016/02/PLFN-Victim-Impact-Statement-2016-02-221.pdf>)





la Couronne pour ce projet. L'Agence reconnaît notamment les préoccupations exprimées au sujet des périodes trop courtes prévues pour les commentaires du public et la perception d'un conflit d'intérêts pour la province.

La province a indiqué que le processus de consultation des Mi'kmaq de la Nouvelle-Écosse pour le projet avait été amorcé en 2017. Le processus était alors mené par le ministère des Transports et du Renouvellement de l'Infrastructure de la Nouvelle-Écosse. Une fois l'évaluation environnementale du projet enregistrée, le ministère de l'Environnement de la Nouvelle-Écosse a pris la direction du processus de consultation et a commencé à intégrer la consultation autochtone au processus d'évaluation environnementale, conformément aux documents intitulés *Terms of Reference for a Mi'kmaq-Nova Scotia-Canada Consultation Process and the Government of Nova Scotia Policy* et *Guidelines: Consultation with the Mi'kmaq of Nova Scotia*¹⁶. La province a indiqué qu'elle prendrait aussi en considération tout commentaire reçu de la Mi'kmaq Confederacy of Prince Edward Island durant les périodes de commentaires du public (30 jours pour le document d'enregistrement original et 37 jours pour le rapport thématique). La province a également fait savoir que la consultation se poursuivrait au cours de la phase de délivrance de permis, si le projet était autorisé à la suite de l'évaluation environnementale. Toutes les autorisations émises par la province seront assorties de conditions exécutoires, dont certaines pourraient porter sur les aspects qui préoccupent les communautés autochtones.

L'Agence reconnaît que l'Office des affaires autochtones de la Nouvelle-Écosse a rappelé au promoteur, dans une lettre datée du 2 août 2019, son rôle délégué concernant certains aspects procéduraux du processus de consultation de la Couronne provinciale. La lettre rappelait la nécessité pour le promoteur de transmettre des rapports, des études ou d'autres documents visant à mieux informer les Mi'kmaq de la Nouvelle-Écosse au sujet du projet, et comprenait une liste des demandes de renseignements provenant de la Première Nation de Pictou Landing.

Comme il a été mentionné précédemment, Services publics et Approvisionnement Canada prendra probablement une décision en vertu de l'article 82 de la LEI et entreprendra, pour ce faire, une consultation auprès des communautés autochtones touchées au sujet des parties du projet qui seraient réalisées sur un territoire domanial, ce qui comprendrait les répercussions possibles des effluents. On s'attend également à ce que Pêches et Océans Canada, Environnement et Changement climatique Canada, Transports Canada et Santé Canada aient des responsabilités à assumer aux termes de l'article 82 et/ou aient une expertise à fournir pour la décision à prendre aux termes de l'article 82. Conformément à l'article 84 de la LEI, pour décider si la réalisation du projet est susceptible d'entraîner des effets environnementaux négatifs importants aux termes de l'article 82, l'autorité fédérale doit se fonder sur un certain nombre de facteurs. Ces facteurs comprennent les répercussions préjudiciables que le projet peut avoir sur les droits des peuples autochtones du Canada reconnus et confirmés par l'article 35 de la *Loi constitutionnelle de 1982*, et les connaissances autochtones fournies à l'égard du projet.

Les autorités fédérales ont aussi le pouvoir d'établir des conditions, en lien avec leur mandat, dans le cadre de leurs autorisations ou de l'approbation de permis, dans le but de régler ou d'atténuer certaines préoccupations exprimées par les communautés autochtones. Services publics et Approvisionnement

¹⁶ <https://novascotia.ca/abor/office/what-we-do/consultation/>
Rapport d'analyse
Agence d'évaluation d'impact du Canada





Canada doit demander un décret afin de pouvoir autoriser l'utilisation de fonds marins fédéraux pour la construction et l'exploitation de la conduite du projet, ce qui comprend le diffuseur. L'exigence de demander un décret ainsi que la possibilité pour Services publics et Approvisionnement Canada d'assortir ses permis d'un large éventail de conditions fournissent un mécanisme permettant de contrer les effets négatifs persistants sur les droits ancestraux ou issus de traités. Les autorités fédérales peuvent également refuser une autorisation ou un bail si elles croient que le promoteur n'a pas tenu compte ou n'est pas capable de tenir compte adéquatement de ces préoccupations. Les ministères fédéraux discutent activement de la meilleure façon de collaborer et de coordonner leurs obligations de consultation et la détermination des effets pour le compte de la Couronne fédérale. Le 8 novembre 2019, Pêches et Océans Canada, Santé Canada, Transports Canada et Services publics et Approvisionnement Canada ont adressé une lettre conjointe à la Première Nation de Pictou Landing afin de lui faire part de leur détermination à mener une consultation significative avant de prendre toute décision pouvant avoir une incidence négative sur les droits ancestraux ou issus de traités. Les ministères ont indiqué qu'ils avaient demandé de manière proactive à participer à la consultation menée à l'échelle provinciale et coordonnée par l'Office des affaires autochtones de la Nouvelle-Écosse, avant le début du processus réglementaire ou d'autorisation fédéral. Si des autorisations fédérales étaient requises, les ministères fédéraux ont indiqué qu'ils étaient déterminés à continuer de mener des consultations conjointes avec la Première Nation de Pictou Landing.

Compte tenu de ces considérations, l'Agence estime que bien qu'il soit possible que le projet ait des répercussions préjudiciables sur les droits des peuples autochtones qui sont reconnus et affirmés par l'article 35 de la *Loi constitutionnelle de 1982*, les mécanismes législatifs existants, dont le processus provincial d'évaluation environnementale et d'autorisation et la décision fédérale au titre de l'article 82, prévoieraient des consultations auprès des Autochtones et des occasions de régler ou d'atténuer les répercussions possibles du projet sur les droits des peuples autochtones.

Évaluations régionales et stratégiques

Aucune évaluation régionale ou stratégique aux termes des articles 92, 93 ou 95 de la LEI n'est pertinente par rapport au projet.

Conclusion

L'Agence estime que le projet pourrait causer des effets relevant d'un domaine de compétence fédérale qui sont négatifs, comme il est indiqué à l'article 2 de la LEI, y compris des effets sur le poisson et l'habitat du poisson et sur les pêches autochtones dans le détroit de Northumberland, ou des effets directs ou accessoires négatifs. Il existe également un niveau élevé de préoccupation du public concernant ces effets. Cependant, l'Agence considère que l'évaluation environnementale provinciale, la décision fédérale au titre de l'article 82 de la LEI et les processus supplémentaires de conformité réglementaire et d'approbation qui s'appliquent au projet seraient suffisants pour contrer les effets relevant d'un domaine de compétence fédérale qui sont négatifs et les effets directs ou accessoires négatifs – y compris les répercussions sur les droits ancestraux et issus de traités des peuples autochtones – et pour régler les préoccupations du public concernant ces effets.





Pour orienter cette analyse, l'Agence a pris en considération l'information fournie par le promoteur, les autorités fédérales, la province, les communautés autochtones et les demandeurs ainsi que les renseignements du domaine public.





ANNEXE I





Annexe I : Éventuelles lois et autorisations fédérales et/ou provinciales pertinentes pour le projet

Autorisation ou loi	Description
Législation fédérale	
<i>Règlement sur les effluents des fabriques de pâtes et papiers</i>	<ul style="list-style-type: none">• Le rejet des effluents de pâtes et papiers est assujéti au <i>Règlement sur les effluents des fabriques de pâtes et papiers</i>, pris en vertu de la <i>Loi sur les pêches</i> et administré par Environnement et Changement climatique Canada.• Le <i>Règlement sur les effluents des fabriques de pâtes et papiers</i> a pour but de gérer les menaces qui pèsent sur le poisson et son habitat, ainsi que sur la santé humaine à la suite de la consommation de poisson, en limitant les rejets de substances nocives des fabriques de pâtes et papiers dans les eaux où vivent des poissons.• Le <i>Règlement sur les effluents des fabriques de pâtes et papiers</i> oblige également les fabriques de pâtes et papiers à mener des études de suivi des effets sur l'environnement (ESEE) afin de détecter et d'étudier les effets potentiels, propres à chaque fabrique, des effluents sur les poissons, leur habitat, et l'utilisation des ressources halieutiques.• Tandis que la qualité des effluents des fabriques de pâtes et papiers s'est considérablement améliorée depuis la publication du <i>Règlement sur les effluents des fabriques de pâtes et papiers</i> en 1971, les ESEE révèlent que les effluents de 70 % des fabriques de pâtes et papiers ont des effets sur le poisson ou son habitat et que 55 % de ces fabriques présentent un risque pour l'environnement¹⁷.• Ces résultats, ainsi que la diversification du secteur des pâtes et papiers autour des produits fabriqués à partir du bois, font ressortir le besoin de moderniser le <i>Règlement sur les effluents des fabriques de pâtes et papiers</i> afin d'améliorer la protection de l'environnement. Par conséquent, Environnement et Changement climatique Canada dirige un examen du <i>Règlement sur les effluents des fabriques de pâtes et papiers</i>, dont la date de publication de la version définitive

¹⁷ <http://publications.gc.ca/site/eng/9.696144/publication.html>
Rapport d'analyse
Agence d'évaluation d'impact du Canada





Autorisation ou loi	Description
Décision prise en vertu de l'article 82 de la LEI	<p>est actuellement fixée à 2021.</p> <ul style="list-style-type: none">• Environnement et Changement climatique Canada a indiqué qu'une fois mis en œuvre, le projet sera tenu de se conformer immédiatement aux dispositions du nouveau <i>Règlement sur les effluents des fabriques de pâtes et papiers</i>.• Des parties du projet, notamment les parties marines de la conduite ainsi que le diffuseur, traverseront le territoire domanial au havre de Caribou et au détroit de Northumberland administré par Services publics et Approvisionnement Canada et possiblement Transports Canada.• Conformément à l'article 82 de la LEI, les autorités fédérales ne peuvent exercer aucun pouvoir qui pourrait permettre la réalisation de parties du projet situées sur le territoire domanial, à moins qu'elles ne décident que la réalisation du projet n'est pas susceptible d'entraîner des effets environnementaux négatifs importants, ou que ces effets soient jugés justifiables par le gouverneur en conseil.• On s'attend à ce que Services publics et Approvisionnement Canada, et possiblement Transports Canada, Pêches et Océans Canada ainsi qu'Environnement et Changement climatique Canada, assument des responsabilités conformément à l'article 82 en raison de la possibilité qu'ils soient tenus de délivrer une autorisation qui pourrait permettre la mise en œuvre des parties du projet situées sur le territoire domanial.• La décision doit tenir compte des effets indésirables que le projet pourrait avoir sur les droits des peuples autochtones qui sont reconnus et confirmés par l'article 35 de la <i>Loi constitutionnelle de 1982</i>; des connaissances autochtones; des connaissances des collectivités; des commentaires formulés par le public; et des mesures d'atténuation.• Aux termes de la LEI, les autorités fédérales prenant une décision en vertu de l'article 82 sont tenues de publier sur le site Web de l'Agence un avis sur le projet proposé et une décision sur l'importance des effets. Une décision prise en vertu de l'article 82 exige également une période de consultation publique de 30 jours.• Services publics et Approvisionnement Canada, en particulier, a indiqué avoir la capacité d'assortir ses permis d'une vaste gamme de conditions, pouvant inclure l'atténuation, la surveillance et le suivi découlant de la décision prise en vertu de





Autorisation ou loi	Description
	l'article 82 de la LEI, ainsi que de répondre aux problèmes cernés lors de la consultation avec les groupes autochtones.
Autorisations fédérales	
Permis d'utilisation des fonds marins	<ul style="list-style-type: none">• Conformément au <i>Règlement concernant les immeubles fédéraux</i> pris en vertu de la <i>Loi sur les immeubles fédéraux et les biens réels fédéraux</i>, Services publics et Approvisionnement Canada doit obtenir l'autorisation par décret d'approuver l'utilisation des fonds marins fédéraux afin de construire et d'exploiter la conduite faisant l'objet du projet, y compris le diffuseur.• Services publics et Approvisionnement Canada a la capacité d'assortir un permis d'utilisation des fonds marins de modalités ou de conditions.• Toutes les exigences relatives à l'obligation de consulter les collectivités autochtones doivent être adéquatement respectées.• Avant d'octroyer un permis d'utilisation des fonds marins, Services publics et Approvisionnement Canada déterminera la viabilité de la proposition, en se fondant sur les critères suivants :<ul style="list-style-type: none">○ les exigences et les protocoles nécessaires en vertu de la législation fédérale applicable, notamment la <i>Loi sur les pêches</i> et la <i>Loi sur les eaux navigables canadiennes</i>, sont respectés, et le promoteur a obtenu les permis requis en vertu de ces lois et d'autres lois applicables pour la réalisation du projet;○ toutes les obligations applicables en vertu de la LEI relativement au projet ont été remplies;○ les exigences s'appliquant à tout autre examen réglementaire fédéral, provincial et territorial sont satisfaites.• Services publics et Approvisionnement Canada est tenu de prendre une décision en vertu de l'article 82 de la LEI avant d'octroyer un permis d'utilisation des fonds marins, laquelle doit tenir compte des effets indésirables que le projet pourrait avoir sur les droits des peuples autochtones qui sont reconnus et confirmés par l'article 35 de la <i>Loi constitutionnelle de 1982</i> ainsi que des connaissances autochtones.• Aucune demande de permis n'a été soumise aux fins d'examen.





Autorisation ou loi	Description
<i>Loi sur les pêches</i>	<ul style="list-style-type: none">• Services publics et Approvisionnement Canada a indiqué avoir la capacité d'assortir ses permis d'une vaste gamme de conditions.• Toute activité entraînant la mort du poisson ou la détérioration, la destruction ou la perturbation de son habitat doit faire l'objet d'une autorisation en vertu de la <i>Loi sur les pêches</i>. Le processus conduisant à l'autorisation comprend l'obligation de tenir compte des connaissances autochtones et la consultation des peuples autochtones.• Pêches et Océans Canada examine les effets physiques des projets de construction proposés afin de déterminer s'ils sont susceptibles d'entraîner ce qui suit :<ul style="list-style-type: none">○ la mort du poisson par des moyens autres que la pêche, et la détérioration, la destruction ou la perturbation de l'habitat du poisson, ce qui est interdit en vertu des paragraphes 34.4(1) et 35(1) de la <i>Loi sur les pêches</i>;○ l'introduction d'espèces aquatiques dans des régions ou des milieux aquatiques donnés où vivent des poissons où elles ne sont pas indigènes, ce qui est interdit en vertu de l'article 10 du <i>Règlement sur les espèces aquatiques envahissantes</i>.• Les parties terrestres (modifications de cours d'eau ou de zones humides) et marines feront l'objet d'un examen réglementaire conformément à la <i>Loi sur les pêches</i>.• Pêches et Océans Canada participera à la prise de décision en vertu de l'article 82 de la LEI avant d'accorder une autorisation aux termes de la <i>Loi sur les pêches</i> pour les parties du projet situées sur le territoire domanial, laquelle comprendra la prise en compte des effets indésirables que le projet pourrait avoir sur les droits des peuples autochtones qui sont reconnus et confirmés par l'article 35 de la <i>Loi constitutionnelle de 1982</i> ainsi que des connaissances autochtones.• Pêches et Océans Canada a déclaré que toute autorisation aux termes de la <i>Loi sur les pêches</i> concernant le projet serait limitée à l'empreinte physique des activités de construction de la conduite et du point de rejet.• Pêches et Océans Canada a indiqué au promoteur qu'il est tenu de fournir des





Autorisation ou loi	Description
	renseignements supplémentaires sur l'habitat des poissons marins et d'eau douce ainsi que sur les méthodes de construction du tracé proposé de la conduite, afin de déterminer si une autorisation est requise aux termes de la <i>Loi sur les pêches</i> .
<i>Loi sur les espèces en péril</i>	<ul style="list-style-type: none">• L'un des rôles de Pêches et Océans Canada est d'examiner le projet afin de déterminer s'il est susceptible d'avoir une incidence sur les espèces aquatiques en péril inscrites sur la liste, à des parties de l'habitat essentiel ou aux résidences d'un ou de plusieurs individus d'une façon qui est interdite d'après les articles 32 et 33 et du paragraphe 58(1) de la <i>Loi sur les espèces en péril</i>, sauf autorisation.• L'examen aux termes de la <i>Loi sur les espèces en péril</i> comprend les effets de l'empreinte physique liée aux activités de construction et les effets des effluents sur les espèces inscrites comme espèces en voie de disparition ou menacées à l'annexe 1 de la <i>Loi sur les espèces en péril</i>, le cas échéant, conjointement avec l'examen d'Environnement et Changement climatique Canada aux termes du <i>Règlement sur les effluents des fabriques de pâtes et papiers</i>.• Au besoin, le processus de demande de permis aux termes de la <i>Loi sur les espèces en péril</i> comprendra également la consultation des peuples autochtones.• Pêches et Océans coordonnent l'examen aux termes de la <i>Loi sur les pêches</i> et de la <i>Loi sur les espèces en péril</i>, et ce processus éclairerait également la prise de décision en vertu de l'article 82 de la LEI pour les parties du projet situées sur le territoire domanial.
<i>Loi de 1994 sur la convention concernant les oiseaux migrateurs</i>	<ul style="list-style-type: none">• Interdit le dépôt de substances nocives dans des eaux ou une région fréquentées par des oiseaux migrateurs ou en tout autre lieu à partir duquel la substance pourrait pénétrer dans ces eaux ou cette région.• Interdit également de déranger ou de détruire les nids et les œufs d'oiseaux migrateurs au Canada.• Les activités ayant une incidence sur les oiseaux migrateurs ou leurs nids et leurs œufs, quelle que soit leur échelle, l'ampleur des effets négatifs potentiels sur les populations d'oiseaux, ou la nature des mesures d'atténuation prises, peuvent constituer des infractions au <i>Règlement sur les oiseaux migrateurs</i>.





Autorisation ou loi	Description
<i>Loi canadienne sur la protection de l'environnement 1999</i>	<ul style="list-style-type: none">• Environnement et Changement climatique Canada a déclaré qu'il ne pouvait pas délivrer d'autorisations ou de permis pour la prise accessoire d'œufs et de nids d'oiseaux migrateurs.• Environnement et Changement climatique Canada peut octroyer un permis en vertu de la <i>Loi canadienne sur la protection de l'environnement 1999</i> pour l'élimination des matériaux dragués dans l'océan.• Le processus d'octroi de permis peut comprendre des réunions publiques où les promoteurs doivent répondre aux préoccupations soulevées par les examinateurs, les communautés autochtones et les intervenants.• En cas d'octroi de permis pour le rejet en mer, Environnement et Changement climatique Canada devra prendre une décision en vertu de l'article 82 de la LEI avant d'octroyer le permis pour les parties marines du projet situées sur le territoire domaniale.• Aucune demande n'a été soumise aux fins d'examen.
<i>Loi sur les eaux navigables canadiennes</i>	<ul style="list-style-type: none">• Transports Canada peut délivrer une autorisation aux termes de la <i>Loi sur les eaux navigables canadiennes</i> pour la construction des parties marines de la conduite.• Le processus d'autorisation comprendrait la consultation des peuples autochtones.• Le processus d'autorisation devrait inclure une décision prise en vertu de l'article 82 de la LEI sur les parties marines du projet situées sur le territoire domaniale.• Aucune demande n'a été soumise aux fins d'examen.
Lois provinciales et autorisations	
<i>Environment Act de la Nouvelle-Écosse</i>	<ul style="list-style-type: none">• Le ministère de l'Environnement de la Nouvelle-Écosse a déterminé qu'une évaluation environnementale provinciale de catégorie 1 est requise, car le projet est considéré comme une « modification à un projet existant » aux termes de l'<i>Environmental Assessment Regulations</i> de la Nouvelle-Écosse.• Plusieurs ministères fédéraux participent à l'évaluation environnementale





Autorisation ou loi	Description
	<p>provinciale et offrent des conseils spécialisés, soit Pêches et Océans Canada, Transports Canada, Environnement et Changement climatique Canada, Santé Canada et Services publics et Approvisionnement Canada.</p> <ul style="list-style-type: none">• Le projet a été enregistré auprès du ministère de l'Environnement de la Nouvelle-Écosse le 7 février 2019.• Le 29 mars 2019, le ministère de l'Environnement de la province a déterminé que l'information présentée dans le document d'enregistrement était insuffisante et ne permettait pas de rendre une décision. Un rapport thématique est nécessaire. Le processus décisionnel a permis de relever plusieurs lacunes qui ont guidé l'élaboration du cadre de référence du rapport thématique, notamment les lacunes de données de référence et celles liées à la caractérisation chimique de l'effluent.• Les ministères fédéraux ont prodigué des conseils spécialisés sur le document d'enregistrement et appuyé l'élaboration du cadre de référence. Ils ont aussi examiné le rapport thématique présenté le 2 octobre 2019 et ont fourni des conseils spécialisés à la Nouvelle-Écosse le 8 novembre 2019.• À la suite de l'examen du rapport thématique, le ministre de l'Environnement provincial doit prendre l'une des décisions suivantes : a) le projet est approuvé; b) un rapport d'évaluation environnementale est exigé; ou c) le projet est rejeté. La décision du ministre sera rendue le 17 décembre 2019.• S'il est approuvé, le rapport de l'évaluation environnementale comprendrait des modalités exécutoires.
<p><i>Demande d'approbation industrielle de la Nouvelle-Écosse</i></p>	<ul style="list-style-type: none">• Si le rapport thématique du promoteur est approuvé par la province, dans le cadre du projet, il faudra obtenir une nouvelle approbation en application de l'<i>Activities Designation Regulations (Environment Act</i> de la Nouvelle-Écosse).• Si la demande d'approbation est acceptée, elle comprendrait des modalités exécutoires.• Le ministère de l'Environnement de la Nouvelle-Écosse peut exiger, en application des modalités de l'approbation industrielle, des conditions s'appliquant à l'effluent plus rigoureuses que la version actuelle du <i>Pulp and Paper Effluent Regulations</i>.• Le ministère de l'Environnement de la Nouvelle-Écosse solliciterait les





Autorisation ou loi	Description
	<p>commentaires d'Environnement et Changement climatique Canada au cours de l'examen de la demande d'approbation.</p> <ul style="list-style-type: none">• En tant que condition de l'approbation de la demande soumise par le promoteur, ce dernier doit veiller à ce que les émissions de l'usine ne dépassent pas les concentrations maximales permises au sol précisées dans l'annexe A des <i>Air Quality Regulations</i> provinciales. Cette exigence devrait aussi s'appliquer aux nouvelles demandes d'approbation.• Cette condition d'approbation devrait aussi s'appliquer aux nouvelles émissions résultant de l'incinération de boues provenant de la nouvelle usine de traitement.
<p><i>Approbation de la modification de milieux humides de la Nouvelle-Écosse</i></p>	<ul style="list-style-type: none">• L'<i>Activities Designation Regulations</i> de la Nouvelle-Écosse (<i>Environment Act</i> de la Nouvelle-Écosse) exige que certaines activités ou « modifications » qui ont une incidence sur des milieux humides soient approuvées.• Toute approbation de modification d'un milieu humide nécessite qu'un autre milieu humide soit restauré pour neutraliser toute perte attribuable à la modification.





ANNEXE II





Annexe II : Tableau sommaire de l'analyse

Loi sur l'évaluation d'impact, paragraphe 9(1)	Effets et préoccupations	Mesures d'atténuation proposées par le promoteur, mécanismes législatifs pertinents et conseils des autorités fédérales
<p>Modification aux poissons et à leur habitat, au sens du paragraphe 2(1) de la <i>Loi sur les pêches</i></p>	<p>Dans des lettres d'organisations qui représentent l'industrie des pêches qui entourent le détroit de Northumberland, on a exprimé des préoccupations sur la présence éventuelle de dioxines, de furanes, de métaux lourds et de nutriments raréfiant l'oxygène dans l'effluent et les impacts potentiels connexes sur les poissons, les mollusques, les crustacés et les animaux marins à divers stades de leur jeunesse et de leur vie adulte. On a également exprimé des préoccupations sur la température de l'effluent et les effets des apports d'eau douce. Les présentations indiquaient que l'effluent pourrait entraîner des effets au-delà des frontières de la Nouvelle-Écosse, en particulier jusqu'à l'Île-du-Prince-Édouard et au Nouveau-Brunswick.</p> <p>Les lettres dégageaient également des problèmes potentiels relatifs à la glace, dont des dommages aux diffuseurs et à la conduite elle-même, ainsi qu'une difficulté à découvrir rapidement les fuites et l'incapacité d'accéder à la conduite pour réparer les dommages pendant les périodes où de la glace est présente. Parmi les autres problèmes se trouve la question de savoir comment la présence de glace toucherait la dispersion de contaminants dans l'effluent rejeté dans la région.</p> <p>La présentation du 25 février 2019 de l'industrie des pêches a dégagé une absence de données de référence et de travaux sur le terrain effectués par le promoteur à l'appui des observations dans le document d'enregistrement</p>	<ul style="list-style-type: none"> • Autorisation potentielle de la <i>Loi sur les pêches</i> pour l'empreinte de la construction de la conduite et de son exutoire. • Pêches et Océans Canada a indiqué qu'il anticipe que les impacts sur les poissons et leur habitat issus des activités de construction ne seront pas significatifs après la mise en œuvre de mesures d'atténuation, dont la compensation, et qu'il estime qu'ils peuvent être gérés au moyen des processus réglementaires existants de Pêches et Océans Canada. • L'effluent est réglementé par le <i>Règlement sur les effluents des fabriques de pâtes et papiers</i>. • Environnement et Changement climatique Canada estime que la conformité avec le <i>Règlement sur les effluents des fabriques de pâtes et papiers</i> peut gérer les effets indésirables pour les paramètres réglementés connexes. • Nova Scotia Environment a la capacité, au moyen des conditions exécutables de l'approbation industrielle requise, d'imposer des conditions plus rigoureuses relatives à l'effluent que ne le prévoit le <i>Règlement sur les effluents des fabriques de pâtes et papiers</i>. Environnement et Changement climatique Canada fournira des conseils à





provincial, en plus de noter qu'aucune ventilation du contenu de l'effluent n'a été divulguée.

Dans une présentation conjointe au ministre, la Commission de planification de la flotte du golfe de la Nouvelle-Écosse, la Première Nation de Pictou Landing, l'Union des pêcheurs des Maritimes et l'Association des pêcheurs de l'Île-du-Prince-Édouard ont exprimé des préoccupations quant aux effets cumulatifs de la charge des contaminants dans le détroit de Northumberland, en citant une étude menée en 2007 par AMEC Earth & Environmental, qui faisait mention de zones mortes dans le détroit de Northumberland qui sont pauvres en oxygène en raison d'apports excessifs de nutriments. Le groupe a demandé une évaluation plus approfondie des effets cumulatifs dans le détroit de Northumberland qui accompagnerait une évaluation environnementale fédérale.

Une présentation comprenait un sommaire des travaux qui ont été réalisés au fil des ans au sujet des effets négatifs de certains de ces contaminants. On a mentionné que la majeure partie de la recherche portait sur chaque contaminant à titre individuel et ses effets sur une espèce précise, et qu'on s'est très peu arrêté aux effets cumulatifs. De plus, on a mentionné que les contaminants sont souvent étudiés relativement à leur effet aigu sur la vie marine, mais que leurs effets chroniques et à long terme peuvent être considérables, surtout pour la croissance et la santé reproductive.

Pêches et Océans Canada a indiqué que le projet pourrait entraîner des effets négatifs sur les poissons et leur

Nova Scotia Environment pendant le processus.

- Tout déblai de dragage qui doit être éliminé en mer serait réglementé par la *Loi canadienne sur la protection de l'environnement (1999)* et exigerait un permis en vertu de cette loi.
- Environnement et Changement climatique Canada a indiqué que, si un permis d'élimination en mer était délivré, une évaluation de surveillance du ou des site(s) d'élimination à la suite du dépôt est requise.
- L'article 82 de la LEI exige la détermination de l'importance d'effets environnementaux par les autorités fédérales relativement à la délivrance de permis ou d'autorisations exigés pour les parties du projet situées sur un territoire domaniale, dont l'exutoire et le diffuseur. Les processus de demande d'autorisation pour les ministères fédéraux comprennent la consultation de groupes autochtones.
- Évaluation environnementale provinciale de catégorie 1 avec contribution d'Environnement et Changement climatique Canada, Pêches et Océans Canada, Services publics et Approvisionnement Canada, Transports Canada et Santé Canada.
- Nova Scotia Environment exigeait que la classification de l'effluent fasse partie du rapport thématique provincial en cours d'examen.





habitat pendant la construction du pipeline et de son exutoire.

Environnement et Changement climatique Canada a dégagé des effets négatifs potentiels sur la qualité de l'eau issus du rejet d'effluents traités dans le détroit de Northumberland, qui pourraient avoir des impacts sur les poissons et leur habitat.

Pour les paramètres qui ne sont pas réglementés par le *Règlement sur les effluents des fabriques de pâtes et papiers* (par exemple, la salinité, la température, les nutriments et les métaux lourds), Santé Canada, la Première Nation de Pictou Landing et des intervenants ont dégagé des effets négatifs potentiels dans des domaines de compétence fédérale, dont sur la santé des peuples autochtones ou les poissons et leur habitat.

Environnement et Changement climatique Canada a également relevé la possibilité d'effets indésirables sur la qualité de l'eau issue de l'élimination en mer de sédiments de dragage du tracé du pipeline, qui pourrait avoir des impacts sur les poissons et leur habitat.

Une modification pour les espèces aquatiques, au sens du paragraphe 2(1) de la *Loi sur les espèces en péril*

Pêches et Océans Canada a indiqué que, tel qu'il est proposé, le projet pourrait engendrer des effets indésirables sur les espèces aquatiques en péril pendant la construction du et de son exutoire.

Le promoteur a déclaré qu'il n'y a aucun poisson de mer connu dans la zone d'évaluation locale selon la *Loi sur les espèces en péril* fédérale ou l'*Endangered Species Act* de Nouvelle-Écosse; cependant, le promoteur a dégagé dix espèces préoccupantes en matière de conservation selon l'évaluation du *Comité sur la situation*

- Pêches et Océans Canada examinera le projet pour déterminer s'il est susceptible d'avoir des impacts sur les espèces aquatiques inscrites sur la Liste, toute partie de leur habitat essentiel ou les lieux de résidence de leurs individus qui seraient interdits par la *Loi sur les espèces en péril*, à moins qu'elle ne l'autorise.
- Pêches et Océans Canada a indiqué que les impacts sur les espèces qui figurent à la Liste des espèces en péril (annexe 1) qui pourraient se trouver à proximité





	<p><i>des espèces en péril au Canada</i> qui pourraient être présentes dans la zone.</p>	<p>du projet ne seront probablement pas importants après la mise en œuvre de mesures d'atténuation et qu'ils peuvent être gérés au moyen des processus réglementaires existants de Pêches et Océans Canada.</p>
<p>Une modification pour les oiseaux migrateurs, au sens du paragraphe 2(1) de la <i>Loi de 1994 sur la convention concernant les oiseaux migrateurs</i>.</p>	<p>Environnement et Changement climatique Canada a indiqué que les effets sur la qualité de l'eau pourraient toucher les oiseaux migrateurs.</p>	<ul style="list-style-type: none">Le promoteur doit respecter la <i>Loi de 1994 sur la convention concernant les oiseaux migrateurs</i> dans la mise à exécution du projet. Environnement et Changement climatique Canada a indiqué qu'étant donné la nature du projet, tout préjudice éventuel pour les oiseaux migrateurs doit être géré au moyen des pratiques de gestion standard et par le choix avisé du moment des activités de construction.
<p>Une modification de l'environnement qui se produirait sur un territoire domanial</p>	<p>Des tronçons du projet traverseront un territoire domanial, soit des terres situées sur le long du quai du traversier, à Caribou Harbour, et dans le détroit de Northumberland, qui sont administrées par Services publics et Approvisionnement Canada ou Transports Canada.</p>	<ul style="list-style-type: none">L'article 82 de la LEI exige de déterminer si la mise à exécution du projet est ou non susceptible d'engendrer d'importants effets environnementaux indésirables par des autorités fédérales relativement à la délivrance de permis ou d'autorisations requis pour les tronçons du projet situés sur un territoire domanial. Les processus de demande d'autorisation comprennent des consultations des groupes autochtones.
<p>Une modification à l'environnement qui se produirait dans une province autre que celle où le projet est exécuté ou à l'extérieur du Canada.</p>	<p>Environnement et Changement climatique Canada a dégagé la possibilité d'effets indésirables sur la qualité de l'eau rattachés au rejet d'effluents traités dans le détroit de Northumberland et à l'élimination en mer de sédiments de dragage du tracé du pipeline, qui pourraient engendrer des effets transfrontaliers sur les poissons et leur habitat au-delà de la Nouvelle-Écosse.</p>	<ul style="list-style-type: none">Des mesures d'atténuation, des mécanismes législatifs et des conseils d'autorités fédérales liés à une modification pour les poissons et leur habitat, au sens du paragraphe 2(1) de la <i>Loi sur les pêches</i>, s'appliquent également à une modification de l'environnement qui se produirait dans une province autre que celle





L'industrie locale des pêches a mentionné, dans certaines de ses présentations, que l'effluent pourrait entraîner des effets au-delà des frontières de la Nouvelle-Écosse, en particulier à l'Île-du-Prince-Édouard et au Nouveau-Brunswick.

Relativement aux émissions de gaz à effet de serre, le promoteur a déterminé que les émissions provenant de la papetière Northern Pulp se chiffraient à 69 870 tonnes d' $e_{eq}CO_2$ émises en 2016¹⁸, ce qui représente 0,45 % du total des émissions de gaz à effet de serre de la Nouvelle-Écosse et 0,01 % du total des émissions de gaz à effet de serre du Canada.

Le promoteur a indiqué que le total des émissions de gaz à effet de serre pendant la construction du projet sera négligeable et prévoit que les émissions de gaz à effet de serre provenant de la nouvelle installation de traitement des effluents seront semblables aux émissions de l'installation existante pendant son fonctionnement. De plus, le promoteur estime que le détournement des boues issues de l'installation de traitement en vue de la combustion dans la chaudière électrique peut remplacer le recours aux combustibles fossiles et réduire davantage les émissions globales de gaz à effet de serre de la papetière Northern Pulp.

Par conséquent, le promoteur a conclu que la contribution totale des émissions de gaz à effet de serre aux changements climatiques ne serait pas significative, en comparaison avec les

où le projet est mis à exécution ou à l'extérieur du Canada.

- Le projet est assimilé aux déclarations fédérales d'émissions de gaz à effet de serre, aux termes de la *Loi canadienne sur la protection de l'environnement (1999)*.

¹⁸ Environnement et Changement climatique Canada (ECCC). 2018b. Programme de déclaration des gaz à effet de serre du Canada.





	émissions de la Nouvelle-Écosse et du Canada.	
En ce qui concerne les peuples autochtones du Canada, un impact – qui se manifeste au Canada et qui découle de toute modification de l’environnement – sur le patrimoine naturel et culturel.	Le promoteur a déterminé que l’éventualité que des ressources patrimoniales de peuples autochtones soient présentes dans le secteur du projet est faible, par suite d’un examen du Répertoire canadien des lieux patrimoniaux de 2019.	<ul style="list-style-type: none"> • Les ressources patrimoniales de Nouvelle-Écosse sont protégées aux termes de la <i>Special Places Protection Act</i> de Nouvelle-Écosse, qui protège d’importantes ressources archéologiques, historiques et paléontologiques terrestres et sous-marines. La <i>Loi</i> est exécutée par le ministère des Communautés, de la Culture et du Patrimoine de la Nouvelle-Écosse.
S’agissant des peuples autochtones du Canada, les répercussions au Canada des changements à l’environnement [sur] l’usage courant de terres et de ressources à des fins traditionnelles	<p>Environnement et Changement climatique Canada a déterminé qu’il y avait un risque d’effets négatifs sur les terres et les ressources utilisées à des fins traditionnelles en raison de répercussions sur les activités de pêche menées par les autochtones.</p> <p>La Première Nation de Pictou Landing, appuyée par l’Assemblée des chefs mi’kmaq de la Nouvelle-Écosse, la Première Nation de Millbrook et la Première Nation de Sipekne’katik, a exprimé ses vives préoccupations au sujet des éventuelles répercussions du projet sur la pêche commerciale communautaire pratiquée par les Mi’kmaq.</p> <p>Par ailleurs, le promoteur a indiqué qu’il pourrait y avoir, pendant la phase de construction et d’exploitation du projet, des effets sur les poissons et leur habitat, sur les oiseaux migrateurs et sur les ressources importantes pour les activités de pêche, les activités de récolte, les activités culturelles et les activités récréatives de la Première Nation de Pictou Landing.</p>	<ul style="list-style-type: none"> • Les mesures d’atténuation et les mesures législatives qui doivent être prises par les autorités fédérales, de même que les conseils qui doivent être offerts par celles-ci, lorsqu’il est question de changements touchant les poissons et leur habitat, selon les définitions du paragraphe 2(1) de la <i>Loi sur les pêches</i>, et de changements touchant les oiseaux migrateurs, selon la définition du paragraphe 2(1) de la <i>Loi de 1994 sur la convention concernant les oiseaux migrateurs</i>, s’appliquent également lorsque des changements ont une incidence sur l’usage courant de terres et de ressources à des fins traditionnelles par les peuples autochtones du Canada.
S’agissant des peuples autochtones du	Le promoteur a déterminé qu’il y avait peu de risques que des ressources	<ul style="list-style-type: none"> • En Nouvelle-Écosse, les ressources patrimoniales sont





Canada, les répercussions au Canada des changements à l'environnement [sur] une construction, [...] un emplacement ou [...] une chose d'importance sur le plan historique, archéologique, paléontologique ou architectural

terrestres d'importance patrimoniale soient présentes dans la zone visée par le projet. Les études archéologiques menées par le promoteur ont révélé que la majeure partie de la zone visée par le projet présentait un faible intérêt du point de vue archéologique, à l'exception de deux endroits, qui seront évités : un site archéologique consigné à Abercrombie Point et un mur de pierres historique de 150 m de longueur à l'ouest de l'empreinte proposée pour le pipeline, près du havre Caribou.

Le promoteur s'est engagé à définir une zone « tampon » de 200 m autour du site d'Abercrombie Point et à éviter de mener des activités de construction près du mur de pierres. Quant aux endroits présentant potentiellement un intérêt sur le plan archéologique, des essais à la pelle seront menés avant les activités de construction.

protégées par une loi intitulée *Special Places Protection Act*, dont la portée s'étend aux ressources importantes sur le plan archéologique, historique ou paléontologique qui se trouvent sur terre ou sous l'eau. La *Loi* est appliquée par le ministère des Communautés, de la Culture et du Patrimoine de la Nouvelle-Écosse.

Des changements au Canada aux conditions sanitaires, sociales ou économiques des peuples autochtones du Canada

La Première Nation de Pictou Landing, appuyée par l'Assemblée des chefs mi'kmaq de la Nouvelle-Écosse, la Première Nation de Millbrook et la Première Nation de Sipekne'katik, a exprimé ses vives préoccupations au sujet des éventuelles répercussions du projet sur la pêche commerciale communautaire pratiquée par les Mi'kmaq et au sujet des difficultés économiques que subiraient ses membres.

Les préoccupations soulevées concernaient notamment le fait que, même si les limites réglementaires de rejet d'effluent étaient respectées, les changements sur l'environnement qui en découleraient pourraient avoir une incidence sur les conditions d'utilisation, les conditions sanitaires et les conditions socio-économiques actuelles.

- Les mesures d'atténuation et les mesures législatives qui doivent être prises par les autorités fédérales, de même que les conseils qui doivent être offerts par celles-ci, lorsqu'il est question de changements touchant les poissons et leur habitat, selon les définitions du paragraphe 2(1) de la *Loi sur les pêches*, s'appliquent également lorsque des changements touchent les conditions sanitaires, sociales ou économiques des peuples autochtones du Canada.
- L'approbation industrielle provinciale dont bénéficie le promoteur à l'heure actuelle interdit à son établissement de dépasser les concentrations maximales admissibles au niveau





Selon la Première Nation de Pictou Landing, cela serait dû à des effets directs sur la qualité de l'eau, sur les poissons et leur habitat, et sur la salubrité des aliments, mais aussi à la perception d'un effet de contamination.

La Première Nation de Pictou Landing s'est dite inquiète de la possibilité que la perte des activités de pêche à Boat Harbour, conjuguée aux effets négatifs potentiels sur la pêche dans le détroit de Northumberland, prive ses membres d'exercer leurs droits en matière de pêche.

La Première Nation de Pictou Landing a également fait valoir le fait que le projet pourrait avoir une incidence négative sur la santé de ses membres en raison de la pollution de l'eau et de l'air qui en découlerait.

La Confédération des Mi'kmaq de l'Île-du-Prince-Édouard s'est dite préoccupée par les répercussions potentielles du projet sur les activités de pêche à des fins alimentaires, sociales et rituelles qui se déroulent dans le détroit de Northumberland et par les graves effets négatifs qui en découleraient sur les droits des autochtones et les droits issus des traités

La Première Nation de Pictou Landing s'inquiète également de la combustion des boues contaminées et des risques accrus pour la santé humaine qui découleraient des rejets atmosphériques.

du sol prévues à l'annexe A du règlement provincial sur la qualité de l'air. Cette exigence devrait aussi s'appliquer aux nouvelles approbations industrielles et donc viser les nouvelles émissions qui pourraient être produites.

Effets directs ou accessoires négatifs

La plupart des effets potentiels qui sont liés ou qui sont nécessairement accessoires au permis et aux autorisations délivrés par le gouvernement fédéral sont déjà considérés comme des effets pour les

- L'article 82 de la *Loi sur l'évaluation d'impact* prévoit que les autorités fédérales déterminent l'importance des effets environnementaux avant de délivrer les permis





besoins du gouvernement fédéral; cependant, les effets négatifs directs ou accessoires suivants ont également été relevés :

- effets négatifs directs ou accessoires potentiels sur les conditions sanitaires et les conditions socio-économiques de personnes non autochtones, y compris en ce qui concerne l'industrie de la pêche commerciale et du tourisme;
- altération de zones humides;
- effets sur les mammifères marins;
- effets sur les oiseaux marins non migrateurs (p. ex. les cormorans).

ou les autorisations qui s'avèrent nécessaires pour permettre la réalisation de portions du projet sur un territoire domanial.

- En vertu de la *Loi sur les pêches*, Pêches et Océans Canada peut accorder une autorisation permettant la construction du pipeline sous l'eau.
- Environnement et Changement climatique Canada peut délivrer un permis en vertu de la *Loi canadienne sur la protection de l'environnement (1999)* pour autoriser l'élimination en mer de matières draguées.
- Transports Canada peut accorder une autorisation en vertu de la *Loi sur les eaux navigables canadiennes* pour permettre la construction de la portion du pipeline qui se fera sous l'eau.
- Évaluation environnementale provinciale de classe 1, avec commentaires de la part d'Environnement et Changement climatique Canada, de Pêches et Océans Canada, de Services publics et Approvisionnement Canada, de Transports Canada et de Santé Canada.
- Le ministère de l'Environnement de la Nouvelle-Écosse peut accorder une autorisation d'altération de zone humide; toutefois, si une telle autorisation était accordée, des mesures compensatoires seraient nécessaires.

