

Minister of Transport



Ministre des Transports

Ottawa, Canada K1A 0N5

JUN 20 2017

Madame Judy A. Sgro

Présidente

Comité permanent des transports, de l'infrastructure et des collectivités

Chambre des communes

Ottawa (Ontario) K1A 0A6

Madame,

Je suis heureux de vous fournir un exemplaire, dans les deux langues officielles, de la réponse du Comité permanent des transports, de l'infrastructure et des collectivités (le Comité) au rapport intitulé « Une étude de la *Loi sur la protection de la navigation* », qui a été présenté le 23 mars 2017 devant la Chambre des communes. La réponse du gouvernement sera déposée à la Chambre des communes en vertu de l'article 109 du *Règlement de la Chambre des communes*.

Le gouvernement du Canada était heureux de recevoir les recommandations du Comité concernant les modifications apportées à la *Loi sur la protection de la navigation*. Les recommandations en découlant contribuent grandement à l'examen des changements à la *Loi sur la protection de la navigation* et aux politiques et programmes connexes. Ces recommandations visent également à éclairer l'examen continu et plus vaste des processus environnementaux et réglementaires au Canada.

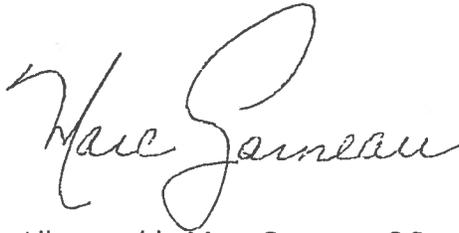
La réponse du gouvernement reconnaît et appuie les recommandations du Comité. Dans un nombre de secteurs, elle propose d'aller au-delà des recommandations pour augmenter la participation des peuples autochtones dans les processus, réinstaurer davantage les protections éliminées et de protéger efficacement le droit de navigation du public. Elle reconnaît la relation spéciale que les groupes autochtones entretiennent avec les voies navigables en jetant la fondation pour un rôle permanent pour les peuples autochtones dans l'administration du régime et en cherchant à implanter un nouveau standard ambitieux de transparence et d'ouverture. En allant de l'avant, le gouvernement mobilisera les groupes autochtones et les intervenants quant aux options pour les modifications législatives, de politique et de programme qui appuieront cette vision ambitieuse pour la protection du droit de navigation du public au Canada.

Canada

Le gouvernement du Canadien tient à remercier les membres du Comité pour leur étude approfondie et le rapport subséquent ainsi que tous ceux qui ont pris le temps de prendre part au processus du Comité. Je serai heureux de présenter les changements requis aux mesures législatives, aux politiques et aux programmes afin de donner suite aux recommandations contenues dans le rapport.

Vous trouverez ci-joint un exemplaire de la réponse du gouvernement aux recommandations du rapport.

Je vous prie d'agréer, Madame, l'assurance de mes sentiments les plus distingués.

A handwritten signature in black ink that reads "Marc Garneau". The signature is fluid and cursive, with the first letters of each word being capitalized and prominent.

L'honorable Marc Garneau, C.P., député  
Ministre des Transports

Pièce jointe

**RÉPONSE DU GOUVERNEMENT DU CANADA AU 11<sup>E</sup> RAPPORT DU COMITÉ PERMANENT DES TRANSPORTS, DE L'INFRASTRUCTURE ET DES COLLECTIVITÉS INTITULÉ « UNE ÉTUDE DE LA LOI SUR LA PROTECTION DE LA NAVIGATION »**

## **INTRODUCTION**

Le gouvernement du Canada tient à remercier le Comité permanent des transports, de l'infrastructure et des collectivités (le Comité) pour son étude détaillée et son rapport subséquent intitulé « Une étude de la *Loi sur la protection de la navigation* », déposé à la Chambre des communes le 23 mars 2017.

L'examen exhaustif du Comité a permis au gouvernement d'entreprendre des conversations avec les Canadiens sur la *Loi sur la protection de la navigation* (LPN). Le Comité a lancé une invitation ouverte afin de recevoir des mémoires et a concentré ses travaux sur les points suivants :

- les répercussions de ces modifications sur le secteur et l'environnement;
- les répercussions de ces modifications sur la viabilité à long terme de l'utilisation commerciale et récréative des voies navigables du Canada;
- les coûts, l'aspect pratique et l'efficacité de ces modifications par rapport aux fonctions environnementale, commerciale et récréative des voies navigables du Canada; et
- l'efficacité des modifications de façon globale, du point de vue de l'utilisateur, avec d'autres lois qui ont ensemble des répercussions sur les utilisateurs.

Pour appuyer le travail du Comité, Transports Canada (TC) a cherché à obtenir le point de vue des groupes autochtones et leur a fourni une aide financière pour appuyer leur participation à l'examen. De plus, les Canadiens ont été invités à faire part de leurs commentaires sur les modifications apportées à la LPN au ministre des Transports et à TC jusqu'au 30 janvier 2017.

Tous les commentaires présentés au Comité et à TC ont contribué grandement à l'élaboration de la présente réponse, et ils continuent d'informer le travail de l'examen des modifications apportées à la LPN en 2012, y compris les modifications aux dispositions législatives, de politique et de programme.

Dans le cadre de l'engagement du gouvernement du Canada de renouveler sa relation avec les peuples autochtones en s'appuyant sur la reconnaissance des droits de la personne, le respect mutuel, la coopération et le partenariat, le gouvernement continuera de travailler avec les groupes autochtones afin de s'assurer que leurs commentaires sont pris en compte dans les modifications législatives, de politique et de programme potentielles.

Le gouvernement du Canada est heureux de recevoir les recommandations du Comité sur les modifications apportées à la LPN. Les recommandations résultantes sont une précieuse contribution à l'examen des modifications apportées à la LPN, et à l'examen plus vaste et en cours des processus environnementaux et règlementaires au Canada. Le gouvernement tient à

remercier les membres du Comité et tous ceux et celles qui ont pris le temps de participer au processus du Comité.

Le rapport du Comité et la majorité des commentaires reçus par TC font état du besoin de rétablir les mesures de protection perdues dans le cadre des modifications apportées à la LPN en 2012, et indiquent que la législation, les politiques et les programmes doivent être modernisées et mises à jour pour tenir compte des besoins des utilisateurs des 'eaux navigables et des promoteurs d'ouvrages sur les eaux navigables du Canada.

De manière générale, le gouvernement du Canada appuie les recommandations du Comité, et, dans plusieurs secteurs, propose d'aller plus loin pour définir des moyens concrets et ambitieux afin d'augmenter la participation des peuples autochtones, de restaurer les protections perdues et d'intégrer des mécanismes de protection modernes au régime de la LPN. Cet été, TC entreprendra des activités de mobilisation avec les groupes autochtones, les autres paliers de gouvernement, et les intervenants en ce qui a trait aux options de modifications législatives, de politique et de programme pour mettre en œuvre les modifications dans les domaines suivants :

- i) Rétablissement des protections pour les eaux navigables non répertoriées;
- ii) Amélioration du rôle des groupes autochtones dans la mise en œuvre de la LPN;
- iii) Amélioration de la transparence; et
- iv) Renforcer le régime de protection de la navigation au moyen de mesures complémentaires.

Bon nombre de partenaires et d'intervenants, dont des ministères fédéraux, des gouvernements provinciaux et territoriaux, des groupes autochtones, des utilisateurs des voies navigables à des fins récréatives, les organisations environnementales et de conservation, et les groupes de l'industrie, ont un intérêt commun dans la protection de la navigation. TC a hâte de travailler avec ces parties afin d'établir efficacement un juste équilibre entre la nécessité de protéger le droit du public à la navigation avec la reconnaissance du lien spécial que les peuples autochtones ont avec les voies navigables, tout en appuyant le potentiel économique du réseau de transport maritime du Canada.

## **RÉPONSES AUX RECOMMANDATIONS DU COMITÉ**

***Recommandation 1 : Que le gouvernement conserve l'annexe, mais qu'il en améliore rapidement le processus à suivre pour y ajouter des voies navigables en la rendant transparente et facile d'accès et d'utilisation, et qu'une campagne de sensibilisation du public soit lancée pour informer les intervenants du processus.***

**Réponse :** Le gouvernement du Canada accepte cette recommandation. Le rapport du Comité, ainsi que bon nombre des commentaires formulés par les groupes autochtones et les intervenants, faisaient état de la nécessité d'améliorer et de clarifier le processus et les critères utilisés pour ajouter des voies navigables à l'annexe.

Transports Canada mobilisera les groupes autochtones, d'autres paliers de gouvernement et les intervenants principaux au sujet des modifications législatives, de politique et de programme qui pourraient être mises en œuvre pour améliorer le processus d'ajout de voies navigables à l'annexe et clarifier le processus et les critères utilisés dans la prise de décisions. Les efforts de mobilisation prendront la forme de discussions sur la façon dont le processus d'ajout de voies navigables à l'annexe peut être rendu plus transparent, accessible et convivial. On examinera également les options pour l'établissement d'un processus distinct permettant aux groupes autochtones de demander l'ajout de voies navigables se trouvant dans leurs territoires traditionnels. Cette recommandation est envisagée sous les thèmes de la restauration des protections sur les eaux navigables non répertoriées et de l'amélioration de la transparence.

Une fois que les modifications auront été approuvées, TC mettrait en œuvre une stratégie de communication visant à sensibiliser le public quant au nouveau processus régissant l'ajout de voies navigables à l'annexe, ainsi qu'aux critères utilisés dans la prise de décisions connexes.

***Recommandation 2 : Que le gouvernement fédéral inclut TC dans le processus décisionnel des évaluations environnementales des oléoducs et des lignes de transport d'électricité qui traversent les eaux navigables.***

**Réponse :** Le gouvernement du Canada accepte cette recommandation en principe. Comme TC est le centre d'expertise fédéral pour l'évaluation des répercussions sur la navigation, le ministère est bien placé pour continuer de tenir un rôle consultatif dans le processus de décision pour l'évaluation environnementale fédérale d'un ouvrage qui traverse une voie navigable. Toutefois, l'approche finale pour inclure TC dans la prise de décisions dépendra sur l'approche du gouvernement associée à l'examen en cours des processus d'évaluation environnementale (dirigé par la ministre de l'Environnement et du Changement climatique) et à la modernisation de l'Office national de l'énergie (dirigé par le ministre des Ressources naturelles). L'Office national de l'énergie est actuellement l'autorité responsable pour les évaluations environnementales des oléoducs et des lignes de transport d'électricité interprovinciaux et internationaux. Cette recommandation est envisagée sous le thème des mesures complémentaires pour renforcer le régime de protection de la navigation.

***Recommandation 3 : Que le gouvernement étudie des façons de préserver, de protéger et de respecter la navigation sur les eaux situées dans les terres ancestrales des communautés autochtones et qu'il reconnaisse le lien spécial qui unit les communautés autochtones aux voies navigables et que les promoteurs de projets renseignent convenablement les intervenants sur un ouvrage avant d'entreprendre la construction et de manière à prendre la tenue des consultations appropriées.***

**Réponse :** Le gouvernement du Canada accepte cette recommandation. Les groupes autochtones ont peur que la réduction de la portée des eaux navigables assujetties à la LPN a mené à une disponibilité réduite d'information et à moins d'occasions de consultation au sujet des ouvrages proposés devant être construits sur des territoires autochtones traditionnels. TC reconnaît le lien spécial qui unit les communautés autochtones aux voies navigables, et recommande que les collectivités autochtones aient la possibilité de jouer un rôle accru dans la

protection de la navigation sur les voies navigables dans les territoires autochtones traditionnels aux termes de la LPN. TC souhaite travailler avec les groupes autochtones afin de définir les occasions d'accroître le rôle de ces derniers dans la mise en œuvre de la LPN sur les territoires traditionnels. Il mobilisera les groupes autochtones au cours de l'été 2017 afin de déterminer comment la LPN peut être révisée pour mieux reconnaître et prendre en considération le rôle important de la navigation dans la vie des peuples autochtones. Cette recommandation est envisagée sous le thème d'amélioration du rôle des groupes autochtones dans la mise en œuvre de la LPN.

De plus, sous le thème de l'amélioration de la transparence, les groupes autochtones et les intervenants ont souligné un besoin de transparence accrue en ce qui a trait aux activités effectuées aux termes de la LPN. TC est conscient qu'une diffusion de renseignements et une participation du public significatives et efficaces permettraient aux groupes autochtones d'avoir accès à de l'information vitale et renforceraient l'efficacité de la LPN. Dans le cadre de la mobilisation qui aura lieu au cours de l'été, TC se penchera sur la possibilité d'établir des exigences pour un nouveau processus pour les promoteurs de projets d'informer les groupes autochtones et les intervenants d'un ouvrage avant le début des travaux, ce qui permettrait de tenir les consultations appropriées. Les options envisagées pourraient inclure la création d'un registre accessible au public des ouvrages assujettis à la LPN.

***Recommandation 4 : Que le gouvernement, en consultation avec les communautés autochtones, les provinces, les territoires et les autres intervenants concernés, comme les propriétaires fonciers, les groupes d'utilisateurs et les municipalités, définisse plus clairement le critère de la voie navigable fluviale.***

**Réponse :** Le gouvernement du Canada accepte cette recommandation. TC mobilisera les groupes autochtones et les intervenants sur les façons de formuler des critères utilisés pour déterminer si une voie est navigable, y compris le critère de la « voie navigable fluviale ». Les activités de mobilisation prendront également la forme de discussions sur la façon dont le processus de prise de décision sur la voie navigable fluviale peut être rendu transparent. Cette recommandation est envisagée sous les thèmes de l'amélioration de la transparence.

***Recommandation 5 : Que le gouvernement mette à jour l'annexe après consultation avec les communautés autochtones, les provinces, les territoires et les autres intervenants concernés en vue de déterminer les voies navigables qui devraient y être incluses et que l'ajout de voies navigables s'accompagne d'une augmentation des ressources qui traiteront les demandes.***

**Réponse :** Le gouvernement du Canada accepte cette recommandation. TC entreprendra des activités de mobilisation avec les groupes autochtones et les intervenants au cours de l'été 2017 en ce qui a trait aux modifications législatives, de politique et de programme, notamment la formulation des critères utilisés pour déterminer quelles eaux navigables devraient être ajoutées à l'annexe. Ces mesures vont établir un cadre clair et actualisé pour permettre aux parties de demander l'ajout d'eaux navigables à l'annexe. Dans le cadre de ces discussions, TC cherchera également les points de vue sur s'il y a des eaux navigables prioritaires qui devraient être ajoutées à l'annexe avant que tout nouveau processus entre en

vigueur. Cette recommandation est envisagée sous le thème du rétablissement des protections pour les eaux navigables non répertoriées.

En ce qui concerne l'accessibilité de ressources suffisantes pour mettre en œuvre et appliquer la portée accrue des mesures de protection de la navigation prévues par la LPN, TC se penchera sur des mesures de recouvrement des coûts afin de s'assurer qu'il dispose de ressources financières suffisantes pour exécuter son programme de protection de la navigation.

***Recommandation 6 : Que le gouvernement fournisse aux communautés autochtones, aux provinces, aux territoires et aux autres intervenants concernés des précisions sur les personnes et les organismes habilités à demander l'ajout de voies navigables aux listes des eaux navigables répertoriées et sur les motifs pouvant être invoqués.***

**Réponse :** Le gouvernement du Canada accepte cette recommandation. TC mobilisera les groupes autochtones et les intervenants sur les façons d'améliorer le processus d'ajout de voies navigables à l'annexe et d'apporter des précisions au « critère de la voie navigable fluviale », notamment qui peut demander qu'une voie soit ajoutée à l'Annexe. Le processus de mobilisation permettra de définir les critères du test pour déterminer la navigabilité d'une voie maritime et, par le fait même, les motifs pour ajouter des voies navigables à l'annexe. Les efforts de mobilisation prendront la forme de discussions sur la façon dont le processus d'ajout de voies navigables à l'annexe peut être rendu plus transparent, accessible et convivial. On se penchera sur une proposition visant à permettre à tout le monde de présenter une demande pour l'ajout de voies navigables à l'annexe. Cette recommandation est envisagée sous le thème de l'amélioration de la transparence.

***Recommandation 7 : Que le gouvernement exige de TC qu'il explique mieux ses décisions quant aux raisons pour lesquelles une voie navigable peut ou non être ajoutée à l'annexe.***

**Réponse :** Le gouvernement du Canada accepte cette recommandation. Elle est conforme à l'engagement du gouvernement pour un gouvernement ouvert et transparent. Dans le cadre de l'examen du processus d'ajout de voies navigables à l'annexe et la définition des critères utilisés pour prendre cette décision, TC cherchera à établir un processus complémentaire afin de fournir de l'information accessible au public sur chaque décision prise d'ajouter ou non une voie navigable à l'annexe, accompagné par la justification et les critères utilisés pour prendre cette décision. Cette recommandation est envisagée sous le thème de l'amélioration de la transparence.

***Recommandation 8 : Que le gouvernement exige des promoteurs de projets qu'ils renseignent convenablement les parties prenantes sur un ouvrage avant d'entreprendre sa construction, de manière à permettre la tenue de consultations appropriées.***

**Réponse :** Le gouvernement du Canada accepte cette recommandation. Les groupes autochtones et les intervenants ont souligné un besoin de transparence accrue en ce qui a trait aux activités effectuées aux termes de la LPN. Sous le thème de l'amélioration de la transparence, TC reconnaît que la diffusion de renseignements et une participation du public

significatives et efficaces permettraient aux groupes autochtones d'avoir accès à de l'information vitale et renforceraient l'efficacité de la LPN. Dans le cadre de la mobilisation qui aura lieu au cours de l'été, TC se penchera sur la possibilité d'établir des exigences pour les promoteurs de projets d'informer les groupes autochtones et les intervenants d'un ouvrage avant le début des travaux, afin de permettre de tenir les consultations appropriées. Les options envisagées pourraient inclure la création d'un registre accessible au public des ouvrages proposés assujettis à la LPN.

***Recommandation 9 : Que le gouvernement mette sur pied un mécanisme efficace d'examen administratif des plaintes au sein de TC en vue d'aider le public à résoudre les différends relatifs aux obstacles entravant possiblement la navigation sur toutes les voies navigables intérieures du pays, y compris celles ne figurant pas à l'annexe, de sorte que des dispositions claires permettent aux collectivités et aux autres intervenants concernés de s'opposer à des projets qu'ils jugent menaçants pour les voies navigables.***

**Réponse :** Le gouvernement du Canada accepte en général cette recommandation. Un point soulevé à la fois dans le rapport du Comité était l'absence de mécanisme de recours dans la LPN pour les personnes ou les groupes dont les droits de naviguer sur des voies navigables non répertoriées ont été affectés de manière négative. Les commentaires sur la question indiquaient qu'il n'était pas raisonnable qu'une personne lésée soit tenue d'entreprendre des poursuites longues et onéreuses pour régler leurs différends relatifs aux voies navigables non répertoriées.

Le gouvernement convient qu'il serait approprié que la LPN comporte un processus de traitement des plaintes en ce qui a trait aux obstacles considérables associés à la navigation sur des voies navigables non répertoriées. TC reconnaît qu'un nouveau processus de traitement des plaintes aux termes de la LPN doit établir efficacement le juste équilibre entre la nécessité de protéger le droit du public à la navigation avec la reconnaissance du lien spécial que les groupes autochtones ont avec les voies navigables, tout en appuyant le potentiel économique du réseau de transport maritime du Canada.

Dans le cadre des activités de mobilisation de cet été, TC discutera avec les groupes autochtones et les intervenants des options envisagées pour une nouvelle procédure de traitement de traitement des plaintes qui pourrait comprendre les éléments suivants :

- la nécessité pour le promoteur d'aviser les collectivités et les utilisateurs affectés et de les consulter avant le début des travaux de construction d'un ouvrage proposé sur une voie navigable;
- l'occasion pour les personnes d'aviser le ministre (et le promoteur) s'il y a un problème qui n'est pas réglé à leur satisfaction dans le cadre de consultations menées par le promoteur;
- Un processus permettant au ministre de déterminer, après examen des observations fournies par le demandeur et par le promoteur, si les enjeux liés à la navigation qui sont mis de l'avant devraient être assujettis à la LPN; et

- Des nouveaux pouvoirs dans la LPN qui permettent au ministre de réglementer un ouvrage sur une voie navigable non répertoriée, lorsqu'il juge que c'est justifié.

Outre l'ajout d'un nouveau processus de traitement des plaintes, TC pourrait aller plus loin que cette recommandation pour envisager d'autres options axées sur les risques pour rétablir les protections de navigation sur les voies navigables non répertoriées lorsqu'il y a des risques plus élevés d'interférence avec la navigation. Cela pourrait comprendre des mesures exigeant que certaines catégories d'ouvrages, comme les barrages, soient assujetties à la LPN sur toutes les eaux navigables du Canada. Cette recommandation est envisagée sous le thème du rétablissement des protections pour les eaux navigables non répertoriées.

***Recommandation 10 : Que le gouvernement considère de rétablir le mandat des agents du Programme de Protections de la Navigation de TC afin qu'ils puissent accepter et traiter les plaintes du public en matière de droit à la navigation en fonction d'un régime plus large de règlement de différends.***

**Réponse :** Le gouvernement du Canada accepte cette recommandation. Dans le cadre d'activités de mobilisation avec les groupes autochtones et les intervenants sur la conception d'un nouveau processus de traitement des plaintes en vertu de la LPN, on discutera du rôle des agents du programme de protection de la navigation de TC dans le processus de traitement des plaintes. Cette recommandation est envisagée sous le thème du rétablissement des protections pour les eaux navigables non répertoriées.

***Recommandation 11 : Que le gouvernement veille à ce que les intérêts et les préoccupations des intervenants, comme les agriculteurs et les municipalités, soient pris en compte lorsque des modifications à la LPN sont adoptées.***

**Réponse :** Le gouvernement du Canada accepte cette recommandation. TC entreprendra des activités de mobilisation au cours de l'été 2017 en ce qui a trait aux modifications législatives, de politique et de programme pour la mise en œuvre des recommandations du Comité. Cet engagement permettra à TC d'entendre les commentaires de différents groupes, comme les agriculteurs et les municipalités, qui seront affectés par les modifications apportées à la LPN, et tiendra compte de leurs intérêts et de leurs préoccupations dans l'élaboration des modifications de la LPN. Cette recommandation est envisagée sous le thème des mesures complémentaires pour renforcer le régime de protection de la navigation.

## **AUTRES MODIFICATIONS PROPOSÉES POUR AMÉLIORER LE RÉGIME DE PROTECTION DE LA NAVIGATION**

En plus de mobiliser les groupes autochtones et les intervenants quant à la meilleure façon de mettre en œuvre les recommandations du Comité, TC cherchera également à obtenir de la rétroaction et des commentaires sur d'autres mesures complémentaires pour moderniser la loi, améliorer l'efficacité et l'efficacéité de la loi et régler les questions administratives, comme un éventuel changement au nom de la LPN, afin de mieux refléter la portée révisée de la protection de la navigation.

D'autres modifications législatives à la LPN peuvent également être nécessaires pour prendre en compte pour d'autres initiatives de TC. Par exemple, en vertu du Plan de protection des océans, le gouvernement a annoncé une Stratégie de gestion des bateaux abandonnés, délaissés ou naufragés (bateaux jugés préoccupants), y compris une nouvelle loi qui renforcera la responsabilité des propriétaires de bateaux et accordera au gouvernement plus de pouvoirs pour prendre des mesures relativement aux bateaux préoccupants. À l'heure actuelle, la LPN comprend une disposition qui permet au ministre de transférer la possession d'un bateau abandonné ou naufragé à un tiers intéressé aux fins de retrait et d'élimination. Toute modification législative à la LPN sera examinée en tenant compte des nouvelles lois pour régler les bateaux qui posent problème afin d'assurer que les dispositions de la LPN soient ajustées de façon appropriée.

## **CONCLUSION**

L'examen des processus environnementaux et réglementaires effectué par le gouvernement du Canada comprend la réinstauration des protections perdues et l'intégration de mécanismes de protection modernes dans la LPN. TC continuera de travailler avec d'autres ministères, dont Pêches et Océans Canada, l'Agence canadienne d'évaluation environnementale et l'Office national de l'énergie, dans le cadre de cet examen.

Nous tenons à remercier le Comité pour son examen des modifications apportées à la LPN, ceux qui ont participé à titre de témoins, et ceux qui ont fourni des commentaires. Nous allons continuer de mobiliser les partenaires et les intervenants dans l'examen de la LPN et pour proposer des façons de réinstaurer les protections perdues et d'intégrer des mécanismes de protection modernes pour la protection du droit du public à la navigation au Canada.