

Le 4 mai 2023

Envoyé par courriel seulement

Comité permanent de l'environnement et du développement durable (ENVI) de la Chambre des communes

ENVI@parl.gc.ca

OBJET : Communication de renseignements supplémentaires – Réunion ENVI n° 59

Mesdames et Messieurs les membres du Comité,

La Nation métisse de Fort Chipewyan (NMFC) a eu le plaisir de présenter au Comité permanent de l'environnement et du développement durable, le 24 avril 2023, un exposé sur le déversement et le suintement de Pétrolière Impériale Ressources Limitée à son site de la mine de sables bitumineux de Kearl et les répercussions connexes sur notre communauté. En plus des commentaires fournis pendant la séance, nous aimerions profiter de l'occasion pour fournir des renseignements supplémentaires sur nos principales préoccupations et attentes.

Nos préoccupations sont fondées sur l'expérience vécue et les connaissances de notre communauté, de nos aînés, de nos dirigeants, des utilisateurs des terres et des détenteurs du savoir. La NMFC compte également sur l'expertise technique de nombreux experts établis dans divers domaines, y compris ceux qui ont occupé des postes de haut niveau et faisant autorité en Alberta et au sein du gouvernement du Canada. Par conséquent, nous parlons avec autorité et pertinence et en connaissance de ces questions.

La question du manque de surveillance et de gestion des sables bitumineux dans le nord-est de l'Alberta va bien au-delà des récents incidents survenus au projet de sables bitumineux Kearl de l'Impériale. De plus, les problèmes de l'Impériale sont beaucoup plus graves qu'une violation des protocoles de notification et de communication entre celle-ci et l'Alberta Energy Regulator (AER). Bien que le suintement et le déversement, et la façon dont ils ont été gérés, constituent un problème important, ils ne font qu'effleurer la surface d'un problème beaucoup plus profond qui pourrait avoir des répercussions importantes non seulement sur notre communauté et nos communautés sœurs, mais aussi sur l'ensemble des Canadiens.

Le Canada et l'Alberta n'ont pas su gérer les sables bitumineux à plusieurs niveaux. Lorsque les promoteurs présentent une demande de projet, l'évaluation des projets par des commissions d'examen dans le cadre du processus d'évaluation d'impact est fondée sur plusieurs facteurs, y compris les prévisions des répercussions potentielles des projets sur l'environnement et sur la santé des communautés. Une fois les projets approuvés, cependant, les prévisions des répercussions ne sont pas validées pour déterminer si elles étaient exactes ou non. Pour être clair, le suivi requis dans le cadre du processus d'évaluation d'impact est rarement, voire jamais, effectué par le Canada, l'Alberta ou l'industrie. La mine Kearl de l'Impériale en est un bon exemple, mais elle n'est pas unique à cet égard. La Commission d'examen conjoint a prédit en 2007 que le bassin de décantation de la mine de sables bitumineux de Kearl suinterait en raison de la nature de la géologie dans la région. Malgré ce risque accru, ni le Canada, ni l'Alberta, ni l'Impériale n'a fait de suivi ni validé les prévisions d'impact faites en 2007. Les communautés autochtones demandent depuis des années à l'industrie et aux gouvernements d'effectuer cette analyse de suivi, mais en vain. Les exigences relatives au suivi ne sont pas reportées aux approbations de projet établies par l'AER après l'approbation du projet. Par conséquent, le suivi n'est jamais effectué. Cela signifie que nous ne savons pas actuellement si les effets cumulatifs du projet Kearl (ou de tout autre projet d'exploitation des sables bitumineux) sur l'environnement et la santé des communautés autochtones qui avaient été prévus au moment de l'approbation du projet se sont avérés exacts. Cette incertitude plane continuellement sur les communautés, que ce soient les communautés qui sont entourées par l'exploitation des sables bitumineux ou celles qui dépendent de la région pour leur eau, leur nourriture, leurs médicaments, leur subsistance et leur culture.

Le bassin de décantation de la mine Kearl suinte tout le long des périmètres nord et est du bassin, près de rivières clés de notre région. Le suintement se poursuit encore aujourd'hui et ce, depuis plus d'un an, et aucune estimation n'a été fournie quant à la quantité de fuites. Les communautés ont été informées des changements dans la qualité des eaux souterraines qui se produisaient sur le site en 2019 grâce à leur propre analyse des données et à l'examen des rapports annuels sur la gestion des résidus miniers que l'Impériale soumet à l'AER. Les autorités ont fait fi de nos préoccupations année après année. En fait, les exploitants fournissent ces rapports aux communautés aux fins de « commentaires » après qu'ils ont déjà été soumis à l'approbation de l'organisme de réglementation. Certains exploitants refusent de fournir les rapports ou d'aider les communautés à examiner ces rapports techniques, les laissant examiner ces rapports à leurs propres frais, le cas échéant. En plus de l'Impériale, d'autres exploitants ont également documenté des changements dans la qualité des eaux souterraines autour de leurs bassins de décantation. Outre les changements dans les eaux souterraines, nous sommes également au courant des changements dans d'autres indicateurs environnementaux (qualité des eaux de surface, quantité des eaux de surface, niveaux de contaminants dans la faune, changements dans la qualité de l'air) qui ont une incidence sur l'environnement dont nous dépendons et qui pourraient avoir de grandes répercussions sur notre santé. En fait, le scientifique en chef de l'environnement de l'AER de l'époque, qui conseille maintenant la NMFC, a rédigé un rapport sur les limites du système de surveillance de la qualité de l'air en 2016, à la suite d'un

incident critique évité de justesse qui aurait pu avoir de graves répercussions sur les communautés de la région. Plusieurs recommandations ont été présentées, y compris les améliorations requises aux protocoles de notification et de communication, et il incombait à l'AER et à Alberta Health d'aller de l'avant. Après sept ans, les progrès ont été extrêmement lents et demeurent incomplets.

Au cours de vos délibérations, vous entendrez peut-être dire que l'environnement est surveillé de façon adéquate par le programme de surveillance des sables bitumineux Canada-Alberta (PSSB) et que cette information est mise à la disposition des communautés pour s'assurer que leur environnement et leur santé sont surveillés et protégés. M. Pushor (AER), dans son témoignage devant vous, par exemple, a parlé du PSSB comme un programme de surveillance régionale qui fournit les données nécessaires pour remplir entre autres, la validation des effets prévus de l'évaluation environnementale. Toutefois, en tant que signataires de ce programme, nous pouvons confirmer que ce n'est pas le cas et que le programme n'est pas conçu pour atteindre cet objectif. Il est important de comprendre que, depuis la création du programme en 2012, un montant de 0,5 milliard de dollars a été investi dans la surveillance environnementale et aucun rapport sur l'état de l'environnement n'a été rédigé par le programme, et les données ne sont pas accessibles ni mises à la disposition du public sous quelque forme ou fonction que ce soit. Le Bureau du vérificateur général de l'Alberta a signalé année après année les lacunes du programme de surveillance des sables bitumineux et, en fait, le programme n'a pas produit de rapport annuel sur l'utilisation des fonds publics depuis plus de trois ans. Malgré les rapports du vérificateur, il n'y a toujours pas de reddition de comptes ni de transparence. Bien que les communautés autochtones commencent à effectuer une certaine surveillance communautaire dans le cadre de ce programme, elles n'ont pas le pouvoir d'influencer le programme, la politique ou les décisions réglementaires en fonction des résultats de la surveillance. Le pouvoir décisionnel appartient au Canada et à l'Alberta.

Recommandation 1 : Toutes les mines de sables bitumineux, y compris, mais sans s'y limiter, la mine Kearl de l'Impériale, doivent être tenues de valider les prévisions d'impact faites au cours de leur demande de projet initiale en utilisant les données actuelles et pertinentes pour déterminer si les prévisions d'impact étaient exactes ou non et proposer des mesures d'atténuation. Ce processus doit être public, transparent et supervisé par un organisme de surveillance indépendant ayant une expertise technique.

Recommandation 2 : Compte tenu du manque de suivi et de notre incertitude quant à l'état de l'environnement et à ses répercussions sur notre santé, notre culture et notre bien-être, une évaluation

des effets cumulatifs est nécessaire pour évaluer les effets cumulatifs des activités d'exploitation des sables bitumineux sur l'environnement et sur la santé des communautés de la région. Cette évaluation devrait être effectuée par l'honorable Steven Guilbeault (ministre de l'Environnement et du Changement climatique), qui détient le pouvoir de nommer un comité ou de demander à l'Agence canadienne d'évaluation d'impact (l'Agence) de mener une évaluation régionale.

Enfin, même si les difficultés de l'Impériale ont peut-être porté l'absence de gestion des sables bitumineux à l'attention du Comité récemment, des questions de politique et de réglementation de longue date qui doivent être abordées. La NMFC comprend les contributions économiques que les sables bitumineux apportent au Canada, mais il y a d'importantes lacunes en matière de gestion qui ont créé un héritage à risque élevé pour l'économie du Canada et pour la santé et le bien-être de nos peuples, ce qui nous touchera pendant des générations.

Le cadre de gestion des résidus miniers (CGRM) pour les sables bitumineux de l'Alberta relève du Plan régional pour le cours inférieur de l'Athabasca (PRCIA) de 2012, qui vise à établir des limites environnementales, à conserver les terres sensibles, à fournir une certitude quant à l'utilisation des terres pour l'industrie, à diversifier l'économie et à offrir de nombreuses possibilités récréatives dans la région. Le gouvernement de l'Alberta est responsable de la politique, tandis que l'AER en met en œuvre des parties par voie réglementaire (comme la directive 085 pour la gestion des volumes de résidus liquides). Le CGRM comporte plusieurs composantes, notamment la gestion des résidus, la gestion de l'eau, la remise en état et le programme de garantie financière de la mine.

Le PRCIA est censé être le principal mécanisme de gestion des effets cumulatifs en Alberta, y compris l'exploitation des sables bitumineux. L'Alberta continue de ne pas tenir compte des préoccupations des communautés autochtones concernant celui-ci, et son examen aux 10 ans, comme l'exige la loi, pour faire rapport au ministre de l'Intendance sur sa pertinence et son efficacité continues. Les communautés autochtones, qui sont très préoccupées par sa pertinence et son efficacité pour gérer les effets cumulatifs sur nos terres et nos eaux, ne sont toujours pas incluses.

La mise en œuvre du CGRM par l'Alberta a été entravée par un roulement de personnel sans fin au sein du Ministère et des changements dans les structures de gouvernance, les différentes composantes du CGRM étant gérées de façon fragmentée et déconnectée. D'importants rapports ont été rédigés sur la sous-estimation brute par l'Alberta des garanties financières des mines et sur la responsabilité que les Albertains et les Canadiens devront assumer pour assainir et remettre en état le paysage des sables bitumineux. De plus, il n'y a pas de certitude quant à ce à quoi ressemblera le paysage remis en état, au niveau de contamination ou à la question de savoir si les terres seront utilisables. L'AER a approuvé les critères proposés par l'industrie pour qu'elle puisse déterminer si les terres sont prêtes à être remises en

état et a fait fi de nos préoccupations constantes concernant la pertinence de ces critères. En fait, à l'heure actuelle, il n'a pas été prouvé que la principale caractéristique de remise en état sur laquelle l'industrie compte pour la fermeture de ses sites, les lacs de kettle, constitue une caractéristique de remise en état acceptable. La composante de gestion des résidus du CGRM, telle qu'elle est gérée par l'AER en vertu de la directive 085, est également inadéquate, les volumes de résidus continuant d'augmenter sans certitude quant à la façon dont ils seront gérés à la fermeture de la mine.

En ce qui concerne la gestion de l'eau, la dernière composante du CGRM, l'industrie s'est engagée, lors de l'approbation des projets, à ce que la gestion de l'eau pendant l'exploitation ne dépende pas du rejet des eaux de traitement des sables bitumineux dans les rivières de la région. Pourtant, en raison des pressions importantes exercées au nom de l'industrie, nous sommes maintenant contraints d'envisager un règlement fédéral en vertu de la *Loi sur les pêches* au cours des deux prochaines années (2025) pour le traitement et le rejet des eaux de traitement dans les rivières dont nous buvons l'eau et dont nous dépendons. L'industrie n'a pas fourni de justification quant à la raison pour laquelle cette réglementation est requise maintenant pendant l'exploitation et n'a pas non plus examiné comment des solutions de rechange au rejet d'eau de traitement pourraient être utilisées pour mieux gérer les volumes d'eau stockés sur place. La gestion de l'eau de traitement contaminée exige un système de réglementation intégré fondé sur des mesures incitatives pour favoriser l'utilisation de solutions de rechange, car ouvrir la vanne dans la rivière et compter sur la dilution n'est absolument pas la solution acceptable. Le Canada et l'Alberta ont tous deux qualifié l'incident de l'Impériale de preuve qu'il faut accélérer l'élaboration de ce règlement sur le rejet d'eaux de traitement sans comprendre que l'industrie n'a pas envisagé de solutions de rechange au rejet ou même d'utiliser la meilleure technologie disponible pour traiter les eaux destinées à être rejetées si ce règlement devait être adopté. De plus, comment peut-on envisager une telle chose compte tenu de la piètre surveillance et réglementation des sables bitumineux? Le système de réglementation n'a pas réussi à gérer un seul exploitant présentant un risque élevé documenté d'infiltration (la mine Kearl de l'Impériale) et n'a certainement pas la confiance ou les compétences nécessaires pour gérer le traitement et le rejet sécuritaires d'eau dans nos rivières.

Nous avons présenté ci-dessus des exemples clés de chaque composante du CGRM qui démontrent l'échec de la politique de l'Alberta en matière de gestion des résidus et de gestion des effets cumulatifs dans le cadre du PRCIA. La situation devient encore plus préoccupante lorsqu'on tient compte de la relation entre le gouvernement de l'Alberta et l'AER. Bien que l'AER ne soit pas un mandataire de la Couronne et qu'il soit censé être indépendant de l'Alberta, il est tenu de mettre en œuvre les politiques établies par le gouvernement de l'Alberta (comme la directive 085 en vertu du CGRM). Les ministres responsables de l'AER (ministres de l'Énergie et de l'Environnement et des Parcs) doivent déterminer les objectifs de l'AER et veiller à ce que l'AER les atteigne. L'AER n'a pas réglementé efficacement les sables bitumineux en Alberta et n'a pas mis en œuvre les politiques du gouvernement de l'Alberta. Toutefois, les ministres

responsables de veiller à ce que l'AER fonctionne efficacement n'ont pas non plus assuré la surveillance requise.

Les communautés sont profondément préoccupées par la gestion des sables bitumineux de l'Alberta, le manque de surveillance fédérale, le manque de surveillance du gouvernement de l'Alberta à l'égard de l'AER et le rendement de l'AER. L'industrie comprend la nécessité de se conformer à la réglementation, mais lorsque le système de réglementation est dysfonctionnel et qu'il n'y a pas de reddition de comptes dans la chaîne de surveillance, la conformité est relative.

Recommandation 3 : Un examen indépendant de la gestion des sables bitumineux en Alberta est nécessaire, en portant une attention particulière à l'efficacité de l'AER, au mécanisme de surveillance de l'AER par le gouvernement de l'Alberta et à la possibilité d'instaurer d'autres structures de gestion, y compris un rôle accru pour le Canada et les communautés autochtones.

Les communautés s'inquiètent depuis des années du risque de suintement des bassins de décantation et des brèches dans les barrages. En 2016, une mission de surveillance réactive demandée par les Nations Unies a enquêté sur les menaces qui pèsent sur le parc national Wood Buffalo, en aval des sables bitumineux de l'Alberta, et qui est touché par les effets cumulatifs des structures de contrôle de l'eau, les changements climatiques et l'exploitation des sables bitumineux. Plusieurs recommandations ont été déposées à l'intention du gouvernement canadien afin d'améliorer les perspectives du parc. Un plan d'action a été créé pour donner suite à ces recommandations, y compris 142 mesures comportant des responsabilités attribuées aux gouvernements provinciaux, territoriaux ou fédéral selon la compétence et les pouvoirs. L'une des mesures, comme l'ont demandé les communautés autochtones, était une évaluation systématique des risques des bassins de décantation de la région des sables bitumineux de l'Alberta. Sept ans plus tard, la mise en œuvre de cette évaluation des risques n'a pas encore été entreprise par l'Alberta et, en fait, certains représentants de l'Alberta continuent de remettre en question la nécessité d'une telle évaluation, soutenant que les cadres de gestion actuels sont suffisants pour atténuer les répercussions. Compte tenu de l'évolution de la situation de la mine Kearl de l'Impériale et de la mauvaise gestion du bail de Kearl, ainsi que des sables bitumineux dans leur ensemble, l'incertitude à l'égard du risque lié aux résidus a augmenté.

Recommandation 4 : Une vérification complète et une évaluation des risques des bassins de décantation sont nécessaires pour examiner et évaluer notamment les résultats des inspections de sécurité des barrages, l'état de la détection et des volumes des suintements, la conformité des approbations et les contraintes de capacité. Cette vérification doit être effectuée par un organisme technique indépendant et compétent choisi en collaboration avec les communautés autochtones de la région.

La MNFC est heureuse d'avoir l'occasion de fournir ces renseignements supplémentaires au Comité permanent de l'environnement et du développement durable relativement à ses préoccupations et à ses

recommandations. Comme l'ont mentionné plusieurs membres du Comité, notre confiance est brisée depuis un certain temps. Quelles sont les premières étapes pour rétablir cette confiance? Commencez par nous entendre, acceptez ces recommandations et travaillez avec nous à trouver des solutions pour protéger nos terres et notre peuple. La réconciliation et la mise en œuvre des engagements pris dans le cadre de la Déclaration des Nations Unies sur les droits des peuples autochtones commencent par un effort sincère et accéléré pour prendre des mesures en réponse à nos préoccupations. Nous espérons que nos efforts pour fournir ces renseignements supplémentaires seront pris au sérieux à cet égard.

Nous serions heureux de discuter plus en profondeur de cette information en tout temps, et nous sommes également ouverts à des discussions plus détaillées auxquelles participeront nos experts techniques si l'occasion se présente.

Veillez agréer, Mesdames et Messieurs les membres du Comité, l'expression de nos sentiments distingués.

A handwritten signature in black ink that reads "Carmen Wells". The signature is written in a cursive, flowing style.

Carmen Wells, directrice des terres et de la réglementation

Nation métisse de Fort Chipewyan

C.c. Tammy Riel, cheffe de la direction, conseil d'administration
des Métis de Fort Chipewyan, Métis de Fort Chipewyan