

SÉNAT



SENATE

CANADA

# DÉBATS DU SÉNAT

---

1<sup>re</sup> SESSION

•

42<sup>e</sup> LÉGISLATURE

•

VOLUME 150

•

NUMÉRO 199

---

## **LA LOI SUR LES OCÉANS LA LOI FÉDÉRALE SUR LES HYDROCARBURES**

**PROJET DE LOI MODIFICATIF—DEUXIÈME  
LECTURE—AJOURNEMENT DU DÉBAT**

Discours de

l'honorable Patricia Bovey

Le mardi 1<sup>er</sup> mars 2018

## LE SÉNAT

Le mardi 1<sup>er</sup> mars 2018

[Traduction]

### LA LOI SUR LES OCÉANS LA LOI FÉDÉRALE SUR LES HYDROCARBURES

PROJET DE LOI MODIFICATIF—DEUXIÈME  
LECTURE—AJOURNEMENT DU DÉBAT

**L'honorable Patricia Bovey** : Honorables sénateurs, le projet de loi C-55, Loi modifiant la Loi sur les océans et la Loi fédérale sur les hydrocarbures, nous arrive de l'autre endroit et j'ai l'honneur de le parrainer au Sénat.

Je vais présenter le projet de loi en suivant le sage exemple de l'auteur Rudyard Kipling, qui avait l'habitude d'aborder un problème en posant six questions clés : quoi, où, pourquoi, quand, qui et comment?

Premièrement, de quoi s'agit-il? Essentiellement, le projet de loi C-55 vise à protéger l'une des plus grandes richesses du Canada, c'est-à-dire ses océans, en désignant des zones de protection marine pour assurer la conservation et la protection d'espaces marins en vue du maintien de l'intégrité écologique et en augmentant à 10 p. 100 la proportion d'aires marines et côtières protégées au Canada.

Deuxièmement, de quels endroits s'agit-il? Le projet de loi vise les trois océans qui bordent le pays, soit le Pacifique, l'Atlantique et l'Arctique. En 2010, le gouvernement précédent s'est engagé au nom du Canada à atteindre les objectifs de la Convention internationale sur la biodiversité et l'actuel gouvernement a pris le même engagement dans sa plateforme électorale.

Où en sommes-nous? À l'heure actuelle, 7,7 p. 100 des environnements côtiers et marins sont désignés zones de protection marine par les autorités fédérales ou provinciales et font l'objet de mesures de conservation effectives par zone. Il faut donc augmenter cette proportion de 2,3 p. 100 pour atteindre la cible de 10 p. 100.

Le projet de loi C-55 fait partie du plan visant à atteindre cette cible de 10 p. 100. Il est fondé sur les connaissances scientifiques et autochtones, sur la consultation et sur la collaboration.

Troisièmement, pourquoi? La principale question que le projet de loi C-55 vise à régler, c'est le temps qu'il faut pour désigner les zones de protection marine. À l'heure actuelle, il faut de 7 à 10 ans, et, pendant ce temps, la zone bénéficie d'une protection limitée ou ne bénéficie d'aucune protection.

Le projet de loi prévoit des mesures de protection provisoires tout en permettant la réalisation, en collaboration, des analyses écologiques, économiques, sociales et culturelles nécessaires, ainsi que des consultations auprès des intéressés.

En guise de contexte, je dois souligner que le littoral du Canada, qui est bordé par trois océans, est le plus long au monde, et que la zone océanique correspond à environ 70 p. 100 de la masse terrestre du Canada. Les trois océans contiennent des ressources qui appuient divers secteurs de notre économie, notamment le transport, l'aquaculture et les pêches, qui créent 346 000 emplois et qui ajoutent 36 milliards de dollars au PIB du Canada.

Nos océans sont des pièces du casse-tête planétaire. Ils sont essentiels sur le plan de la sécurité alimentaire, des changements climatiques et des soins médicaux et sont à la base d'activités culturelles et récréatives. Les océans sont absolument essentiels sur les plans économique, culturel et spirituel.

Le « pourquoi » met également en relief l'importance de la responsabilité qui nous incombe de gérer de façon durable nos ressources océaniques. Cela comprend la conservation des écosystèmes marins et la protection des zones où le poisson et les espèces marines se nourrissent, se reproduisent et croissent, en tenant compte des fluctuations attribuables aux changements climatiques. Protéger le cycle de vie des espèces marines et des écosystèmes océaniques productifs est essentiel pour conserver les emplois dans les secteurs connexes.

La quatrième question, c'est : « Quand? » Nous devons atteindre les objectifs d'ici 2020.

Cela m'amène à la cinquième question : « Qui? » Le projet de loi C-55 modifie la Loi sur les océans afin de la mettre à jour et de la moderniser pour qu'on continue d'en bénéficier à moyen et à long termes. Le projet de loi clarifie la responsabilité du ministre des Pêches et des Océans pour ce qui est d'établir un réseau national d'aires marines protégées. Il autorise le ministre à désigner des zones de protection marine par arrêté et à interdire, dans de telles zones, l'exercice de certaines activités. Il prévoit que, dans les cinq ans suivant la date d'entrée en vigueur de l'arrêté de désignation d'une zone de protection marine, le ministre est tenu soit de recommander au gouverneur en conseil la prise d'un règlement remplaçant l'arrêté, soit d'abroger l'arrêté.

Le projet de loi C-55 prévoit que le gouverneur en conseil et le ministre ne peuvent utiliser l'absence de certitude scientifique concernant les risques que peut présenter l'exercice d'activités comme prétexte pour remettre à plus tard l'exercice des attributions qui leur sont conférées par les paragraphes 35(3) ou 35.1(2) ou ne pas exercer ces attributions. Il met à jour et renforce les pouvoirs des agents de l'autorité. Il met à jour les dispositions relatives aux infractions, particulièrement pour augmenter le montant des amendes et prévoir que les navires pourront être visés par ces dispositions. De plus, il crée de nouvelles infractions pour l'exercice d'activités interdites dans une zone de protection marine désignée par arrêté ou pour la contravention à certains ordres.

[Français]

La loi apporte aussi des modifications à la Loi fédérale sur les hydrocarbures afin, notamment, d'élargir les pouvoirs du gouverneur en conseil d'interdire aux titulaires d'entreprendre ou de poursuivre des activités dans les zones de protection marine désignées en vertu de la Loi sur les océans; d'autoriser le ministre compétent en vertu de la Loi fédérale sur les hydrocarbures à annuler des titres visant de telles zones ou des espaces maritimes qui pourraient être désignés comme tels; de prévoir un régime d'indemnisation pour les titulaires en cas d'annulation ou d'abandon de tels titres.

[Traduction]

Ces modifications permettent au ministre d'interdire des activités d'exploration pétrolière et gazière autorisées, comme la prospection sismique, le forage ou les activités de production, à l'intérieur d'une aire marine protégée.

Essentiellement, le projet de loi propose de faire pour les zones océaniques ce que Parcs Canada fait sur terre à l'égard des aires désignées, une initiative appuyée et saluée par tous les Canadiens qui profitent de ces endroits. Les mesures prises par Parcs Canada et celles qui sont prévues pour les aires marines protégées ont des objectifs similaires. Les aires marines protégées servent à conserver et à protéger les aires marines afin d'en maintenir l'intégrité écologique, notamment en s'assurant que la structure, la composition et la fonction des écosystèmes ne sont pas perturbées par l'activité humaine, que les processus écologiques naturels sont intacts et autonomes, que les écosystèmes évoluent naturellement, et que la capacité d'autorégénération des écosystèmes et leur biodiversité sont maintenues.

Puisque j'ai vécu dans des provinces bordées par l'océan Pacifique et par l'océan Arctique et que j'ai visité toutes les provinces entourées par l'océan Atlantique, je suis certainement favorable à cet objectif.

Il faut donc se poser une question cruciale : comment allons-nous atteindre cet objectif? En résumé, les mesures provisoires de protection des aires marines permettront de protéger une aire donnée en prévoyant le gel de l'empreinte sur une période de cinq ans pendant laquelle on mènera des travaux de recherche et des consultations auprès des communautés et des secteurs concernés. C'est une mesure cruciale pour ceux qui gagnent leur vie en pêchant des mollusques, des crustacés, des poissons et d'autres organismes marins.

Selon les dispositions du projet de loi C-55, le ministre doit diriger et coordonner l'élaboration et la mise en œuvre d'un réseau national d'aires marines protégées et établir des objectifs clairs pour chaque aire marine protégée. Le ministre doit également s'assurer que ce réseau couvre divers types d'habitat, aires biogéographiques et milieux.

[Français]

Le ministre peut, par décret, désigner une zone de protection marine dans toute zone de la mer non désignée comme zone de protection marine, en vertu de l'alinéa 35(3)a). Cela doit être fait d'une manière qui n'est pas incompatible avec un accord sur les revendications territoriales qui est entré en vigueur ou a été ratifié ou approuvé par une loi du Parlement. Le ministre doit énumérer les catégories d'activités en cours, y compris celles qui ont été légalement effectuées au cours de l'année précédente, la date d'entrée en vigueur de l'ordonnance qui ne nécessite pas d'autorisation, ou celle autorisée en vertu de toutes les lois fédérales ou provinciales. Les activités interdites définies comme étant celles qui perturbent, endommagent, détruisent ou retirent de cette aire marine protégée toute caractéristique géologique ou archéologique unique, tout organisme marin vivant ou toute partie de son habitat sont présumées faire partie des objectifs liés au travail du comité.

En renforçant les pouvoirs d'exécution, les amendes et les pénalités subséquentes, le projet de loi C-55 rend la Loi sur les océans conforme aux autres lois environnementales du Canada. Premièrement, en ce qui concerne l'application de la présente loi et des règlements, le ministre a le droit, en vertu de la loi, de désigner des personnes ou des catégories de personnes à titre d'agents de l'autorité. La loi précise la capacité de l'agent d'exécution de visiter et d'inspecter tout endroit où il a des motifs raisonnables de croire que la loi ou les règlements s'appliquent, comme un livre, un registre, des données électroniques ou d'autres documents. L'agent d'exécution a le droit de saisir tout ce qui, à son avis, a été utilisé en contravention de la loi ou des règlements. Il peut également ordonner à un navire de se rendre n'importe où dans les eaux canadiennes ou de retenir des navires s'il a des motifs raisonnables de croire que le navire ou une personne à bord a commis ou est sur le point de commettre une infraction à la loi.

[Traduction]

Pour ce qui est des amendes et des pénalités, les détails relatifs à la solidarité lorsque Sa Majesté doit recouvrer des frais sont indiqués noir sur blanc :

Les personnes visées au paragraphe (1) sont solidairement responsables des frais visés à ce paragraphe.

Les infractions et peines sont elles aussi définies. Si une personne physique est déclarée coupable par mise en accusation, l'amende pour une première infraction est d'au moins 15 000 \$ et d'au plus 1 million, alors qu'elle est d'au moins 30 000 \$ et d'au plus 2 millions de dollars pour les infractions subséquentes. S'il s'agit, au contraire, d'une personne morale, la première infraction entraîne une amende d'au moins 500 000 \$ et d'au plus 6 millions de dollars, tandis que les infractions subséquentes sont assorties d'une amende d'au moins 1 million et d'au plus 12 millions de dollars.

Dans le cas des navires, la peine varie en fonction de la taille du navire en cause, c'est-à-dire selon qu'ils jaugent plus ou moins de 7 500 tonnes.

L'argent tiré des amendes, des ordonnances et des paiements volontaires servira à financer des projets environnementaux. Il pourrait, par exemple, s'agir d'établissements d'enseignement qui offriraient des bourses aux étudiants dont les études sont liées à l'environnement.

La loi confirme donc que le Canada entend protéger adéquatement les ressources océaniques afin que les prochaines générations puissent en jouir elles aussi. Nous sommes extrêmement chanceux d'avoir autant de plans d'eau douce et de zones côtières qui contribuent directement à la diversité écologique et à la vigueur économique.

Le projet de loi C-55 propose donc de protéger, par arrêté ministériel, les zones du Canada particulièrement riches sur le plan biologique contre les nouvelles activités ou celles qui pourraient avoir lieu. Cette protection serait provisoire et durerait cinq ans, soit le temps de mener les analyses scientifiques et les consultations nécessaires auprès des partenaires. Ce n'est qu'après ces cinq années que la zone de protection marine serait créée. Dans l'intervalle, seules les activités déjà en cours seraient autorisées. Il y aura donc gel de l'empreinte, ce qui empêchera que de nouvelles activités ne viennent poursuivre la dégradation.

L'absence de certitude scientifique ne pourra plus servir de prétexte pour remettre des décisions à plus tard lorsqu'il y a un risque de dommages graves ou irréversibles.

Le processus consultatif repose sur les trois principes fondamentaux qui guident le travail de conservation des milieux marins effectué par le ministère : la prise de décisions fondées sur la science, la transparence et la réconciliation avec les peuples autochtones. Par conséquent, les données scientifiques évaluées par des pairs, le savoir traditionnel des Autochtones et les renseignements transmis par l'industrie de la pêche et les collectivités locales sont tous des piliers incontournables.

Le ministère a pris l'engagement suivant :

En appliquant le principe de la prévention en plus de favoriser la collecte d'information et la consultation auprès de nos partenaires, on pourra créer les zones de protection marine nécessaires pour protéger les importants paysages et ressources océaniques tout en se fondant sur des données scientifiques et des consultations.

On a entendu les demandes de normes de conservation plus strictes lors des audiences des comités de l'autre endroit, et ces dispositions ont été incluses pour mettre en place des mesures de protection efficaces.

De plus, le ministre a annoncé qu'un groupe consultatif national sera mis sur pied pour formuler des conseils pour l'avenir tout en tenant compte de la vision du monde et des approches des Autochtones en matière de conservation des milieux marins. Le concept d'aires protégées et de conservation autochtones, qui est en évolution constante, va de pair avec les pratiques exemplaires internationales, les conseils d'experts et la prise en compte des particularités régionales.

Le comité de l'autre endroit a tenu 9 réunions, reçu 13 mémoires et entendu 36 témoins. Il a apporté des amendements au projet de loi en réponse à certains des problèmes soulevés. Quelques pêcheurs et groupes autochtones ont abordé la question de l'équité économique. Certains ont dit craindre que les nouveaux pouvoirs proposés ne privent les détenteurs de droits et d'autres de leur accès aux ressources marines comme source de nourriture et moyen de subsistance. Le ministre a insisté sur le fait que ces changements ne visent pas à fermer la porte à ces importantes sources d'activités

économiques, mais plutôt à assurer la viabilité à long terme et la durabilité de l'économie.

Nous avons déjà accepté de discuter ouvertement de cogestion avec nos partenaires autochtones, y compris les communautés inuites.

Chers collègues, j'attends avec impatience le débat aux étapes de la deuxième lecture, de l'étude en comité et de la troisième lecture. Le comité sénatorial qui étudiera le projet de loi devrait évaluer s'il établit un équilibre approprié et efficace entre la protection des zones désignées et l'activité économique.

J'appuie l'engagement du gouvernement à protéger les océans et leurs importantes ressources économiques, à favoriser la réconciliation et à établir un dialogue de nation à nation. Ces écosystèmes sont fragiles. Nos océans sont vastes : ils couvrent 70 p. 100 de la masse terrestre du Canada. Nous devons absolument assumer nos responsabilités en matière de gestion pour le présent et pour l'avenir, ainsi que pour tous les Canadiens, surtout les collectivités côtières du pays dont la survie économique est liée au maintien d'écosystèmes sains et durables.

J'espère que le projet de loi C-55 jouira de l'appui des sénateurs.

---