



BIBLIOTHÈQUE *du* PARLEMENT

LIBRARY *of* PARLIAMENT

RÉSUMÉ LÉGISLATIF



Projet de loi C-64 : Loi modifiant la Loi de mise en œuvre de l'Accord Canada–Nouvelle-Écosse sur les hydrocarbures extracôtiers

Publication n° 41-2-C64-F
Le 20 juillet 2015

**Norah Kielland
Mayra Perez-Leclerc
Caroline Quesnel**

Division des affaires juridiques et sociales
Service d'information et de recherche parlementaires

Les **résumés législatifs** de la Bibliothèque du Parlement résument des projets de loi du gouvernement étudiés par le Parlement et en exposent le contexte de façon objective et impartiale. Ils sont préparés par le Service d'information et de recherche parlementaires, qui effectue des recherches et prépare des informations et des analyses pour les parlementaires, les comités du Sénat et de la Chambre des communes et les associations parlementaires. Les résumés législatifs sont mis à jour au besoin pour tenir compte des amendements apportés aux projets de loi au cours du processus législatif.

Avertissement : Par souci de clarté, les propositions législatives du projet de loi décrit dans le présent résumé législatif sont énoncées comme si elles avaient déjà été adoptées ou étaient déjà en vigueur. Il ne faut pas oublier, cependant, qu'un projet de loi peut faire l'objet d'amendements au cours de son examen par la Chambre des communes et le Sénat, et qu'il est sans effet avant d'avoir été adopté par les deux Chambres du Parlement, d'avoir reçu la sanction royale et d'être entré en vigueur.

Dans ce document, tout changement d'importance depuis la dernière publication est signalé en **caractères gras**.

© Bibliothèque du Parlement, Ottawa, Canada, 2015

Résumé législatif du projet de loi C-64
(Résumé législatif)

Publication n° 41-2-C64-F

This publication is also available in English.

TABLE DES MATIÈRES

1	CONTEXTE.....	1
1.1	Emplacement géographique et importance du banc de Georges	1
1.2	Le moratoire sur les activités liées aux hydrocarbures sur le banc de Georges.....	2
1.2.1	Prolongation du moratoire au-delà de 2015	3
1.3	Effets potentiels de la recherche et de la production d'hydrocarbures sur le banc de Georges	3
2	DESCRIPTION ET ANALYSE	4
2.1	Rétablissement et prolongation du moratoire législatif	4
3	COMMENTAIRE	5

RÉSUMÉ LÉGISLATIF DU PROJET DE LOI C-64 : LOI MODIFIANT LA LOI DE MISE EN ŒUVRE DE L'ACCORD CANADA–NOUVELLE-ÉCOSSE SUR LES HYDROCARBURES EXTRACÔTIERS

1 CONTEXTE

Le projet de loi C-64, Loi modifiant la Loi de mise en œuvre de l'Accord Canada–Nouvelle-Écosse sur les hydrocarbures extracôtiers¹ (titre abrégé : « Loi sur la protection du banc de Georges »), a été présenté à la Chambre des communes le 5 juin 2015. Il a par la suite été renvoyé au comité plénier de la Chambre des communes, qui en a fait rapport sans amendement, puis au Comité sénatorial permanent de l'énergie, de l'environnement et des ressources naturelles, qui a également fait rapport du projet de loi sans amendement. Le projet de loi a franchi l'étape de la troisième lecture au Sénat le 23 juin 2015 et a reçu la sanction royale le même jour.

Le projet de loi modifie la *Loi de mise en œuvre de l'Accord Canada–Nouvelle-Écosse sur les hydrocarbures extracôtiers*² (ci-après « Loi de mise en œuvre ») de 1988 afin de rétablir un moratoire législatif des activités liées aux hydrocarbures dans la partie canadienne du banc de Georges et d'en prévoir la prolongation.

1.1 EMBLACEMENT GÉOGRAPHIQUE ET IMPORTANCE DU BANC DE GEORGES

Le banc de Georges est un haut-fond situé dans la partie ouest de l'Atlantique Nord, entre Cape Cod (Massachusetts) et la pointe sud-ouest de la Nouvelle-Écosse. Il chevauche la frontière maritime canado-américaine et couvre une superficie d'environ 40 000 km², dont 7 000 km² en eaux canadiennes³.

Le banc de Georges forme un écosystème extracôtier exceptionnel. Environnement très propice au phytoplancton, le poisson y est de deux à deux fois et demie plus abondant que dans les zones comparables⁴. L'industrie de la pêche qui dépend du banc de Georges est une source majeure d'emploi et revêt une grande importance socioéconomique pour les communautés côtières de la Nouvelle-Écosse et des États-Unis. En outre, le banc de Georges présente une excellente biodiversité, offre à longueur d'année des aires de frai et de croissance et abrite de nombreuses espèces de poissons et d'organismes de fond (comme le homard et le pétoncle), en plus de servir de corridor migratoire à de nombreux animaux marins⁵.

1.2 LE MORATOIRE SUR LES ACTIVITÉS LIÉES AUX HYDROCARBURES SUR LE BANC DE GEORGES

Le tableau suivant présente une brève chronologie du moratoire, qui est expliqué plus en détail ci-dessous.

Tableau 1 – Brève chronologie du moratoire sur le banc de Georges

1986	Les gouvernements du Canada et de la Nouvelle-Écosse signent l' <i>Accord Canada–Nouvelle-Écosse sur les ressources pétrolières offshore</i>
1988	Les gouvernements du Canada et de la Nouvelle-Écosse adoptent une loi instaurant un moratoire des activités liées aux hydrocarbures sur le banc de Georges jusqu'au 1 ^{er} janvier 2000
1999	Le Comité du banc de Georges recommande la prolongation du moratoire
1999	Le moratoire est prolongé jusqu'au 31 décembre 2012
2010	Les gouvernements du Canada et de la Nouvelle-Écosse conviennent de prolonger le moratoire jusqu'au 31 décembre 2015
2010	Le gouvernement de la Nouvelle-Écosse adopte l' <i>Offshore Licensing Policy Act</i> , qui prolonge le moratoire jusqu'en 2022
2015	Le gouvernement du Canada signale son intention de rétablir le moratoire dans son budget de 2015

En 1986, les gouvernements du Canada et de la Nouvelle-Écosse signent l'*Accord Canada–Nouvelle-Écosse sur les ressources pétrolières offshore* (l'Accord)⁶. L'Accord facilite la mise en valeur des réserves pétrolières et gazières au large des côtes de la Nouvelle-Écosse et régleme la gestion conjointe des ressources ainsi que le partage des revenus entre les gouvernements fédéral et provincial pour la zone extracôtière. À l'époque, des résidents et des associations de pêcheurs locaux font connaître leurs préoccupations quant aux effets possibles de la recherche d'hydrocarbures sur le banc de Georges⁷.

Pour mettre l'Accord en œuvre, le Canada et la Nouvelle-Écosse doivent tous deux adopter des lois de mise en œuvre, ce qu'ils font en 1987 et 1988 respectivement⁸. En plus de mettre en œuvre les conditions de l'Accord, et en réponse aux préoccupations soulevées à l'égard de la recherche d'hydrocarbures sur le banc de Georges, les lois de mise en œuvre servent de fondement législatif à un moratoire des activités liées aux hydrocarbures dans la partie canadienne du banc de Georges jusqu'au 1^{er} janvier 2000⁹.

Comme l'exigent les lois de mise en œuvre, le Comité du banc de Georges est formé en 1996 pour effectuer un examen public des effets sociaux, économiques et environnementaux d'activités potentielles liées aux hydrocarbures sur le banc de Georges. Le rapport et les recommandations du Comité, publiés en 1999, servent de fondement pour déterminer s'il convient de prolonger le moratoire¹⁰.

À la suite d'un long processus d'examen en quatre étapes, comprenant séances d'information, ateliers et audiences publiques dans l'ensemble de la Nouvelle-Écosse, le Comité conclut que les activités d'extraction gazière et pétrolière comportent des risques et recommande que le moratoire soit maintenu¹¹. En conséquence, les gouvernements fédéral et provincial prolongent le moratoire du 1^{er} janvier 2000

au 31 décembre 2012¹². Les parties s'entendent de nouveau en 2010 pour le prolonger de trois ans, soit jusqu'au 31 décembre 2015¹³.

1.2.1 PROLONGATION DU MORATOIRE AU-DELÀ DE 2015

Malgré l'annonce fédérale-provinciale de 2010 confirmant la prolongation du moratoire jusqu'au 31 décembre 2015, le fédéral n'a toujours pas adopté de loi à cette fin¹⁴. Toutefois, dans son budget de 2015, il s'est engagé à modifier la Loi de mise en œuvre et à rétablir un moratoire sur les activités liées aux hydrocarbures¹⁵. Le projet de loi C-64 donne suite à cet engagement.

Entre-temps, en 2010, la législature de la Nouvelle-Écosse adopte l'*Offshore Licensing Policy Act*¹⁶, prolongeant de fait le moratoire jusqu'en 2022. Les articles 7 et 9 de cette loi offrent la possibilité de prolonger indéfiniment le moratoire, et prévoient la tenue possible d'un examen public après – mais non avant – 2022, puis tous les 10 ans par la suite. Si, à la suite d'un examen public, l'on recommandait de lever le moratoire, la législature devrait tenir un vote à ce sujet avant de l'autoriser. Le gouvernement de la Nouvelle-Écosse a déclaré qu'il exigerait « des preuves scientifiques solides ainsi qu'un examen public en bonne et due forme avant de décider de lever le moratoire¹⁷ ».

Comme on a pu le lire dans la presse, un représentant de Ressources naturelles Canada aurait fait savoir que la situation actuelle signifie qu'il y a un « moratoire fédéral des activités liées aux hydrocarbures sur le banc de Georges fondé sur une *politique* » complétant « le moratoire provincial fondé sur une *loi*¹⁸ » de la Nouvelle-Écosse. Darrell Dexter, ancien premier ministre de la province, a précisé que le gouvernement fédéral devait intervenir pour mettre en œuvre la prolongation du moratoire¹⁹. Autrement dit, la politique fédérale doit être codifiée.

1.3 EFFETS POTENTIELS DE LA RECHERCHE ET DE LA PRODUCTION D'HYDROCARBURES SUR LE BANC DE GEORGES

Le Comité d'examen du banc de Georges a fait état, dans son rapport de 1999, des effets socioéconomiques et environnementaux potentiels d'autoriser la recherche et la production d'hydrocarbures. S'appuyant sur des données scientifiques, le Comité a conclu, entre autres, que les levés sismiques et le forage servant à évaluer les quantités d'hydrocarbures sur le banc de Georges pourraient nuire à la vie marine et à la pêche. En outre, il a laissé entendre que le forage pourrait produire des rejets susceptibles de nuire à certaines espèces marines, mais que les effets sur les écosystèmes en général n'étaient pas encore bien connus²⁰.

En 2010, le Canada et la Nouvelle-Écosse ont convenu de recueillir plus de données sur les activités liées aux hydrocarbures sur le banc de Georges afin de faciliter les décisions à venir sur le moratoire et de mettre à jour l'information scientifique dans ce domaine. Les recherches exécutées à la demande du ministère de l'Énergie de la Nouvelle-Écosse laissent entendre que des modifications d'ordre technologique et réglementaire pourraient atténuer certaines des préoccupations soulevées par le Comité d'examen du banc de Georges, mais qu'il faudrait mener d'autres études plus ciblées²¹.

Comme le banc de Georges se trouve aussi en territoire américain, un moratoire des activités liées aux hydrocarbures est aussi en vigueur dans la partie du banc située aux États-Unis. Le moratoire américain a été élargi et prolongé à plusieurs reprises²². Récemment, le président des États-Unis a annoncé sa prolongation jusqu'en 2022²³.

2 DESCRIPTION ET ANALYSE

2.1 RÉTABLISSEMENT ET PROLONGATION DU MORATOIRE LÉGISLATIF

L'article 3 du projet de loi C-64 remplace l'article 141 de la *Loi de mise en œuvre de l'Accord Canada–Nouvelle-Écosse sur les hydrocarbures extracôtiers* et prévoit le rétablissement et la prolongation du moratoire législatif des activités de recherche et de forage dans la portion canadienne du banc de Georges. Entre autres, selon le nouveau paragraphe 141(1), le ministre fédéral des Ressources naturelles et le ministre provincial chargé de la gestion des hydrocarbures extracôtiers peuvent, par avis conjoint, interdire ces activités à partir de la date précisée dans l'avis et jusqu'au 31 décembre 2022.

Par ailleurs, le nouveau paragraphe 141(2) autorise, par avis conjoint ou succession d'avis conjoints, la prolongation du moratoire prévu au nouveau paragraphe 141(1) après examen des incidences environnementales et socioéconomiques des travaux de recherche et de forage dans la partie canadienne du banc de Georges, ainsi que de tout autre facteur pertinent. Chaque avis peut prolonger le moratoire pour une période d'au plus dix ans.

Le nouveau paragraphe 141(3) interdit la recherche, notamment par forage, la production, la rationalisation de l'exploitation et la transformation des hydrocarbures dans la partie canadienne du banc de Georges pendant les périodes précisées dans les avis prévus par les nouveaux paragraphes 141(1) et 141(2).

Bien que la nouvelle version de l'article 141 corresponde de diverses manières à celle qu'elle remplace, elle diffère du libellé original de l'article 141 en ce qu'elle donne moins de détails concernant le processus d'examen à entreprendre pour évaluer la prolongation du moratoire. En particulier, le nouveau paragraphe 141(2) ne prévoit ni la création d'un comité d'examen ni de date butoir pour l'examen. Par contre, ce nouveau paragraphe précise le nombre maximal d'années pour la prolongation du moratoire à la suite d'un examen.

L'article 2 du projet de loi apporte une modification corrélative à l'article 104 de la Loi de mise en œuvre, qui accorde une exemption de versement aux titulaires d'un titre pour la durée du moratoire législatif. L'article 104 est modifié de façon à tenir compte des modifications qu'apporte l'article 3 du projet de loi à l'article 141 de cette loi.

3 COMMENTAIRE

La Coalition Norigs 3, qui représente les groupes intéressés de pêcheurs, de transformateurs et d'exportateurs de fruits de mer, des communautés autochtones et des groupes environnementaux, a exhorté le gouvernement fédéral à emboîter le pas aux gouvernements de la Nouvelle-Écosse et des États-Unis pour prolonger le moratoire²⁴. Norigs 3 a donc bien accueilli la nouvelle de l'adoption du projet de loi, quoiqu'elle ait critiqué l'absence, dans la loi fédérale, d'une reconduction automatique du moratoire, comme le prévoit l'*Offshore Licensing Policy Act*, adoptée par la Nouvelle-Écosse en 2010²⁵.

En 2012, Norigs 3 s'est dite inquiète de ce qui pourrait arriver si le moratoire devait venir à échéance, surtout que BP Canada Energy Company et Chevron Canada Ltd. détiennent des permis d'exploration dans le banc de Georges²⁶, des permis demeurés inactifs depuis l'instauration du premier moratoire. Selon les médias qui ont rapporté les déclarations de Darrell Dexter, ancien premier ministre de la Nouvelle-Écosse, on ne sait trop ce qu'il adviendrait de ces permis si le moratoire venait à échéance²⁷.

Par ailleurs, l'Offshore/Onshore Technologies Association of Nova Scotia s'est dite déçue que l'on renouvelle le moratoire, puisqu'il serait selon elle possible d'exécuter « des travaux respectueux de l'environnement » sur le banc de Georges, que les industries de la pêche et des hydrocarbures ont déjà coexisté et que les levés sismiques dont on dispose actuellement sur la région sont désuets²⁸.

NOTES

1. [Projet de loi C-64, Loi modifiant la Loi de mise en œuvre de l'Accord Canada–Nouvelle-Écosse sur les hydrocarbures extracôtiers](#), 2^e session, 41^e législature (version adoptée en 1^{ère} lecture le 5 juin 2015).
2. [Loi de mise en œuvre de l'Accord Canada–Nouvelle-Écosse sur les hydrocarbures extracôtiers](#), L.C. 1988, ch. 28.
3. Ressources naturelles Canada et Nova Scotia Petroleum Directorate (RNC et NSPD), [Georges Bank Review Panel Report](#), juin 1999, p. 15. On trouvera une carte du banc de Georges dans E. Kennedy *et al.*, [L'écosystème marin du banc Georges](#), Document de recherche 2011/059, Secrétariat canadien de consultation scientifique, Pêches et Océans Canada, 2011, p. 3.
4. RNC et NSPD (1999), p. 20 et 28.
5. *Ibid.*, p. 8.
6. Gouvernement du Canada et gouvernement de la Nouvelle-Écosse, [Accord Canada–Nouvelle-Écosse sur les ressources pétrolières offshore](#), 26 août 1986 [EN ANGLAIS SEULEMENT].
7. RNC et NSPD (1999), p. 7.
8. [Accord Canada–Nouvelle-Écosse sur les ressources pétrolières offshore](#), art. 39.01; [Canada–Nova Scotia Offshore Petroleum Resources Accord Implementation \(Nova Scotia\) Act](#), S.N.S. 1987, ch. 3; [Loi de mise en œuvre de l'Accord Canada–Nouvelle-Écosse sur les hydrocarbures extracôtiers](#), L.C. 1988, ch. 28.

RÉSUMÉ LÉGISLATIF DU PROJET DE LOI C-64

9. *Canada–Nova Scotia Offshore Petroleum Resources Accord Implementation (Nova Scotia) Act*, par. 134AA(1); *Loi de mise en œuvre de l'Accord Canada–Nouvelle-Écosse sur les hydrocarbures extracôtiers*, par. 141(1).
10. RNC et NSPD (1999).
11. *Ibid.*, p. 59.
12. *Gazette du Canada*, Partie I, 29 janvier 2000, p. 275. Le par. 141(7) de la loi fédérale et le par. 134AA(2) de la loi provinciale autorisaient les ministres fédéral et provincial à prolonger le moratoire au-delà de sa date d'échéance initiale du 1^{er} janvier 2000 par publication de l'avis conjoint dans la *Royal Gazette* (loi provinciale) et dans la *Gazette du Canada* (loi fédérale, par. 141(8)).
13. Gouvernement de la Nouvelle-Écosse, Bureau du premier ministre, [Georges Bank Moratorium Extended](#), communiqué, 13 mai 2010.
14. Gouvernement de la Nouvelle-Écosse (2010); Tina Comeau, « [Norigs 3 wants action on Georges Bank moratorium](#) », *The Vanguard* [Yarmouth], 27 juin 2013.
15. [Plan d'action économique de 2015](#), 21 avril 2015, p. 348.
16. [Offshore Licensing Policy Act](#), S.N.S. 2010, ch. 40.
17. Gouvernement de la Nouvelle-Écosse (2010) [TRADUCTION].
18. Comeau (2013) [TRADUCTION, ITALIQUE DES AUTEURES].
19. « [Extending Georges Bank moratorium an easy decision](#) », *The Chronicle Herald* [Halifax], 7 décembre 2012.
20. RNC et NSPD (1999), p. 57.
21. Stantec Consulting, [Preliminary Review of Environmental and Socio-Economic Issues on Georges Bank](#), rapport préparé pour la Offshore Energy Environmental Research Association, juin 2010; Stantec Consulting, [A Preliminary Review of Existing Technologies and Their Mitigative Potential in Offshore Petroleum Developments](#), rapport préparé pour la Offshore Energy Environmental Research Association, juin 2010.
22. RNC et NSPD (1991), p. 11.
23. Paul McLeod, « [Budget includes OK on Georges Bank moratorium](#) », *The Chronicle Herald* [Halifax], 21 avril 2015.
24. Voir Aaron Beswick, « [Anti-drilling group urges protection for Georges Bank](#) », *The Chronicle Herald* [Halifax], 11 février 2015; Denny Morrow, « [Why is Ottawa drawing a blank on Georges Bank?](#) », *The Chronicle Herald* [Halifax], 27 février 2015; Paul Withers, « [NoRigs 3 calls on Harper government to extend Georges Bank moratorium](#) », *CBC News*, 11 février 2015.
25. Michael Gordon, « [Province's Georges Bank moratorium to continue](#) », *The Chronicle Herald* [Halifax], 3 juillet 2015.
26. Office Canada–Nouvelle-Écosse des hydrocarbures extracôtiers, [Permits within Georges Bank Prohibited Zone](#), 2015.
27. Timothy Gillespie, « [Extending Georges Bank moratorium an easy decision](#) », *The Chronicle Herald* [Halifax], 7 décembre 2012.
28. Judy Myrden, « [Georges Bank Drilling Ban Vexes OTANS](#) », *Energy for Students*, novembre 2010 [TRADUCTION].