



Énoncé de politique opérationnelle

Questions liées à la « nécessité du projet », aux « raisons d'être », aux « solutions de rechange » et aux « autres moyens » de réaliser un projet en vertu de la *Loi canadienne sur l'évaluation environnementale*

Original : Octobre 1998

Mise à jour : Novembre 2007

But

Le présent énoncé de politique opérationnelle présente une clarification aux autorités fédérales et aux promoteurs qui examinent les éléments suivants en vertu de la *Loi canadienne sur l'évaluation environnementale* (la Loi) :

- la « **nécessité du projet** » (alinéa 16(1)e))
- les « **raisons d'être** » du projet (alinéa 16(2)a))
- les « **solutions de rechange** » au projet (alinéa 16(1)e))
- les « **autres moyens** » de réaliser le projet, réalisables sur les plans technique et économique, et leurs effets environnementaux (alinéa 16(2)b)).

L'Agence a cru nécessaire d'offrir cette clarification étant donné sa préoccupation quant aux incohérences de l'application par différentes autorités responsables des dispositions ci-haut mentionnées et son désir de renforcer l'application du processus d'évaluation environnementale.

L'évaluation environnementale comme outil de planification

L'orientation pour les « solutions de rechange » au projet et les « autres moyens » de réaliser le projet met en relief l'utilisation de l'évaluation environnementale comme outil de prise de décisions et de planification et comme outil d'évaluation des effets du projet.

Cette approche permet, dès les premières étapes de la planification du projet et avant la prise de décisions irrévocables, de créer le lien entre la « nécessité du projet », les « raisons d'être » du projet, les « solutions de rechange » au projet et les « autres moyens » de réaliser le projet.

Ainsi, l'autorité responsable et (ou) le promoteur seront mieux placés pour définir les solutions qui pourraient permettre de résoudre un problème et d'établir la viabilité des solutions de rechange.

L'analyse de ces éléments aidera également à établir les circonstances en vertu desquelles des effets environnementaux négatifs importants peuvent être justifiés ou non, si une telle détermination devenait nécessaire.

Caractéristiques

Les sections suivantes détaillent les principales questions liées à la « nécessité du projet », aux « raisons d’être », aux « solutions de rechange » et aux « autres moyens » de réaliser un projet.

« Nécessité » et « raisons d’être » du projet

La « nécessité » du projet se définit comme étant le problème ou l’opportunité que le projet a pour objectif de résoudre ou de satisfaire. Ainsi, la « nécessité » établit la justification nécessaire au projet.

Les « raisons d’être » du projet se définissent comme étant ce qu’on désire réaliser en mettant en œuvre le projet.

Il faut analyser les raisons d’être du projet et il est vivement recommandé d’analyser la nécessité du projet au moment d’une étude approfondie, d’une médiation et d’un examen par une commission. On invite également les autorités responsables à analyser ces questions au moment de l’examen préalable, notamment pour les projets complexes ou de grande envergure.

La « nécessité » et les « raisons d’être » du projet devraient être établies à partir de la perspective du promoteur du projet et offrir un contexte à l’analyse des solutions de rechange. Pour les projets du secteur privé, les promoteurs devraient fournir un énoncé clair sur la nécessité du projet. Cet énoncé permettra d’établir l’étendue des solutions de rechange qui seront analysées ultérieurement (p. ex., les solutions sur lesquelles le promoteur a un contrôle ou qui présentent de l’intérêt pour lui). Lorsque le promoteur est une autorité fédérale, l’énoncé de la « nécessité » doit refléter la participation directe du gouvernement au projet, ce qui élargira nécessairement le contexte.

Solutions de rechange au projet

Les « solutions de rechange » au projet sont des moyens fonctionnellement différents de répondre à la nécessité du projet et de mettre en œuvre les raisons d’être du projet.

L’analyse des solutions de rechange au projet est laissée à la discrétion des autorités responsables au moment de l’examen préalable et à la discrétion du ministre de l’Environnement et des autorités responsables au moment d’une étude approfondie, d’une médiation ou d’un examen par une commission.

L’Agence recommande que des « solutions de rechange » à un projet soient prises en compte dans le cadre des études approfondies, des médiations et des examens par une commission. Les autorités responsables sont invitées à effectuer cette analyse lors de l’examen préalable des projets complexes et de grande envergure. (Par exemple, on doit tenir compte des solutions de rechanges au projet s’il entraîne des effets négatifs pour une espèce en péril ou son habitat essentiel aux termes de la *Loi sur les espèces en péril*.)

L’Agence recommande l’approche suivante pour aborder des « solutions de rechange » à un projet :

- les « solutions de rechange » au projet doivent être établies en fonction de la nécessité du projet et des raisons d’être et à partir de la perspective du promoteur; et
- l’analyse des « solutions de rechange » au projet doit permettre de confirmer que la solution de rechange privilégiée est une approche raisonnable permettant de répondre à la nécessité du projet et à ses raisons d’être, et d’être conforme aux objectifs établis dans la Loi.

L'autorité responsable devrait suivre les étapes suivantes :

- déterminer les solutions de rechange au projet;
- établir des critères permettant de déterminer les coûts et les avantages importants sur les plans environnemental, économique et technique;
- choisir la meilleure solution de rechange au projet à partir de l'analyse comparative des coûts et des avantages sur les plans environnemental, économique et technique.

L'analyse des solutions de rechange au projet doit décrire le processus utilisé par le promoteur pour déterminer la viabilité du projet (sur les plans technique, économique et environnemental).

Le niveau d'évaluation doit révéler la nature plus conceptuelle des solutions de rechange au projet à ce stade-ci du processus.

Autres moyens de réaliser le projet

Les « autres moyens » de réaliser le projet sont les divers moyens, réalisables sur les plans technique et économique, de mettre en œuvre ou de réaliser le projet. Ces moyens comprennent, par exemple, des emplacements et des routes, ainsi que des méthodes d'exploitation, de mise en œuvre et d'atténuation différents.

Il faut analyser les autres moyens de réaliser le projet lors de chaque étude approfondie, médiation et examen par une commission. On encourage les autorités responsables à analyser les « autres moyens » de réaliser le projet lors de l'examen préalable, notamment lorsqu'il s'agit de projets complexes ou de grande envergure.

L'Agence recommande l'approche suivante lors de l'analyse des autres moyens de réaliser le projet :

- Déterminer les autres moyens de réaliser le projet. L'autorité responsable doit :
 - élaborer des critères permettant de déterminer la faisabilité de ces moyens sur les plans technique et économique;
 - décrire en détail chacun des moyens;
 - déterminer les moyens réalisables sur les plans technique et économique.
- Déterminer les effets environnementaux de chacun des moyens. L'autorité responsable doit :
 - déterminer les éléments qui risquent d'entraîner des effets environnementaux.
- Choisir les moyens préférés. L'autorité responsable doit :
 - choisir les moyens préférés à partir de l'analyse comparative des effets environnementaux et de leur faisabilité sur les plans technique et économique;
 - déterminer et appliquer les critères qui définissent les moyens inacceptables en raison des effets environnementaux négatifs importants;
 - déterminer les critères utilisés pour analyser les effets environnementaux des autres moyens, afin d'identifier le moyen préféré.

Exemples

Les exemples suivants illustrent l'approche recommandée pour aborder les questions relatives à la nécessité, aux raisons d'être, aux solutions de rechange au projet et aux autres moyens de réaliser le projet.

PREMIER EXEMPLE : ÉTUDE APPROFONDIE

Projet proposé :

La construction et l'exploitation d'une raffinerie de pétrole d'une capacité d'admission de plus de 10 000 m³/jour.

Nécessité du projet

Question :

Quel problème ou opportunité le projet a-t-il pour objectif de résoudre ou de satisfaire?

Réponse :

Une augmentation de la demande en matière de produits pétroliers raffinés.

Raisons d'être du projet

Question :

Que désire-t-on réaliser en mettant en œuvre le projet?

Réponse :

La production de produits pétroliers raffinés de sorte qu'il y ait des retombées économiques pour l'entreprise.

Note : Les raisons d'être sont établies dans le contexte du promoteur et permettent d'établir la viabilité des solutions de rechange (« de sorte qu'il y ait des retombées économiques pour l'entreprise »). Il faut souligner le lien entre les raisons d'être et les autres éléments.

Solutions de rechange au projet

Question :

Quels sont les moyens fonctionnellement différents de répondre à la nécessité du projet et de mettre en œuvre les raisons d'être du projet?

Réponse :

Une explication des différents moyens permettant à l'entreprise de réaliser des produits pétroliers raffinés de sorte qu'il y ait des retombées économiques pour l'entreprise. Ces moyens comprennent l'utilisation ou l'agrandissement des installations de raffinage actuelles de l'entreprise, la négociation d'un contrat de raffinage avec d'autres entreprises et le développement d'une nouvelle capacité de raffinage.

L'évaluation de ces solutions de rechange comprend une analyse globale des effets environnementaux et des retombées économiques pour l'entreprise. On élabore des critères pour illustrer les effets environnementaux globaux ainsi que les coûts et les avantages des solutions de rechange examinées. On détermine la meilleure solution de rechange en fonction des coûts et des avantages des effets environnementaux globaux. La solution de rechange préférée devrait répondre aux critères de nécessité du projet et aux raisons d'être du projet.

Autres moyens de réaliser le projet

Question :

Quels sont les différentes façons, réalisables sur les plans technique et économique, de mettre en œuvre le moyen préféré?

Réponse :

L'analyse des autres moyens doit au moins comprendre ce qui suit :

- une description des autres moyens, et comment et pourquoi ils sont réalisables sur les plans technique et économique
- la détermination des effets environnementaux des autres moyens réalisables sur les plans technique, économique et environnemental
- la justification du moyen préféré

Dans l'exemple, les questions suivantes doivent être abordées :

- l'emplacement de l'exploitation de la nouvelle capacité de raffinage
- la capacité nécessaire
- les types de technologies de raffinage utilisés
- les infrastructures nécessaires

Au moment de déterminer l'emplacement de l'exploitation de la nouvelle capacité de raffinage, il est nécessaire de décrire les critères permettant de déterminer les sites convenables. Il faut décrire chaque emplacement, définir ses effets environnementaux et présenter les critères et l'analyse qui ont mené au choix du meilleur site.

Au moment de déterminer la capacité de raffinage requise, il faut tenir compte de la demande mondiale et de l'approvisionnement en pétrole brut, et savoir s'il est possible de satisfaire à la demande en modifiant la configuration des installations.

L'analyse de la technologie de raffinage nécessite de déterminer les divers moyens de raffiner le pétrole brut, d'évaluer si ces moyens sont réalisables sur les plans technique et économique, de définir les effets environnementaux liés aux options réalisables sur les plans technique et économique, et d'examiner les critères et l'analyse menant au choix de la technologie de raffinage préférée.

Pour déterminer et analyser les exigences en matière d'infrastructure, il faut déterminer l'éventail des différents besoins relatifs au projet en matière d'infrastructure. Ces besoins comprennent l'alimentation électrique, l'entreposage du pétrole brut, le transport du pétrole brut sur les lieux de la raffinerie, l'entreposage des produits raffinés sur le site, le traitement et la gestion des déchets, l'approvisionnement en eau et l'intervention en cas d'urgence et de déversement.

DEUXIÈME EXEMPLE : EXAMEN PRÉALABLE

Projet proposé :

La construction et l'exploitation d'une rampe pour la mise à l'eau des bateaux sur le Lac Vert. Le promoteur de ce projet est également l'autorité responsable.

Nécessité du projet

Question :

Quel problème ou opportunité le projet a-t-il pour objectif de résoudre ou de satisfaire?

Réponse :

Une augmentation de la demande d'accès pour les bateaux au Lac Vert.

L'examen préalable doit présenter une brève description des motifs sous-jacents à la demande (p. ex., les demandes d'accès présentées à l'autorité responsable, les enquêtes, etc.) et s'il y a une demande pour des types spécifiques d'accès.

Raisons d'être du projet

Question :

Que désire-t-on réaliser en mettant en œuvre le projet?

Réponse :

Obtenir un accès permanent et sûr pour les bateaux au Lac Vert.

Les raisons d'être sont établies en tenant compte des objectifs du promoteur et permettent d'établir la viabilité des solutions de rechange. Il faut souligner le lien entre les raisons d'être et les autres éléments.

Solutions de rechange au projet

Question :

Quels sont les moyens fonctionnellement différents de répondre à la nécessité du projet et de mettre en œuvre les raisons d'être du projet?

Réponse :

Énoncer les différents moyens d'offrir un accès permanent et sûr au Lac Vert. Ces moyens peuvent comprendre :

- l'utilisation ou l'agrandissement des accès existants
- la construction d'un nouvel accès pour les bateaux

L'évaluation de ces solutions de rechange comprend une analyse globale des coûts, des avantages et des effets environnementaux. On établit des critères pour illustrer les effets environnementaux globaux ainsi que les coûts et les avantages des solutions de rechange examinés. On détermine une solution de rechange préférée pour répondre à la nécessité et aux raisons d'être du projet.

Autres moyens de réaliser le projet

Question :

Quels sont les différentes façons, réalisables sur les plans technique et économique, de mettre en œuvre le projet?

Réponse :

L'analyse des autres moyens comprend au moins ce qui suit :

- une description des autres moyens, et comment et pourquoi ils sont réalisables sur les plans technique et économique

- la détermination des effets environnementaux des autres moyens réalisables sur les plans technique, économique et environnemental
- la justification du moyen préféré

Dans l'exemple, les questions suivantes doivent être abordées :

- les types d'accès offerts pour les bateaux
- la capacité de l'accès
- l'emplacement de l'accès
- les infrastructures nécessaires

Au moment de déterminer le type d'accès requis, il faut décrire les catégories de bateaux qui auront accès au lac. Il sera possible de déterminer les différents types d'accès en fonction du trafic prévu. Ceux-ci peuvent comprendre une rampe d'accès pour les remorques un accès plus complexe à berceau et à grue.

Au moment de déterminer la capacité d'accès, il faudrait analyser la demande d'accès et savoir si elle peut être satisfaite par une installation unique ou des installations multiples.

Au moment de déterminer l'emplacement du nouvel accès, il faut décrire les critères permettant de déterminer les emplacements convenables. Il faut décrire chaque emplacement, définir ses effets environnementaux et présenter les critères et l'analyse qui ont mené au choix du meilleur emplacement.

La détermination et l'analyse des besoins relatifs au projet en matière d'infrastructure peuvent nécessiter l'examen de l'alimentation électrique, du stationnement, de l'approvisionnement en eau, des aires de repos et des routes d'accès

Renseignements supplémentaires

Pour de plus amples renseignements sur le présent énoncé de politique opérationnelle ou sur les exigences de la Loi, veuillez communiquer avec le bureau de l'Agence dans votre région.

Administration centrale :

www.ceaa-acee.gc.ca/411/index_f.htm

Bureaux régionaux :

www.acee.gc.ca/001/regions_f.htm

D'autres documents de politiques et d'orientation sont disponibles sur le site Web de l'Agence au :

www.acee-ceaa.gc.ca

© Sa Majesté la Reine du Chef du Canada, 2008.

Cette publication peut être reproduite sans autorisation pour usage personnel ou à l'interne seulement, à condition que la source en soit clairement indiquée. Toutefois, la reproduction multiple de cette publication en tout ou en partie à des fins commerciales ou de distribution nécessite l'obtention au préalable d'une autorisation du ministre des Travaux publics et Services gouvernementaux Canada, Ottawa, Ontario K1A 0S5 ou copyright.droitdauteur@pwgsc.gc.ca

Catalogue No.: 978-0-662-08012-1
ISBN: En106-77/2008F-PDF

Le présent document est également disponible en anglais sous le titre : *Addressing "Need for", "Purpose of" "Alternatives to" and "Alternative Means" under the Canadian Environmental Assessment Act.*