



« Raisons d'être » et « solutions de rechange » en vertu de la *Loi canadienne sur l'évaluation environnementale (2012)*

Mars 2015



Avertissement

Le présent énoncé de politique opérationnelle (EPO) est présenté uniquement à titre indicatif. Il ne remplace pas la *Loi canadienne sur l'évaluation environnementale* (2012) (LCEE 2012) ni ses règlements. En cas de disparité entre le présent document et la LCEE 2012 ou ses règlements, la LCEE 2012 ou ses règlements ont prévalence.

Pour obtenir les versions les plus à jour de la LCEE 2012 et de ses règlements, veuillez consulter le site Web du ministère de la Justice au : <http://lois-laws.justice.gc.ca/fra/>

Mises à jour

Ce document peut être revu et mis à jour périodiquement par l'Agence canadienne d'évaluation environnementale (l'Agence). Vous trouverez la version la plus à jour à la page du Matériel d'orientation du site Web de l'Agence au : www.acee.gc.ca.

Droit d'auteur

© Sa Majesté la Reine du chef du Canada, représentée par la ministre de l'Environnement, 2013.

Cette publication peut être reproduite sans autorisation pour usage personnel ou interne dans la mesure où la source est indiquée en entier. Toutefois, la reproduction multiple de cette publication en tout ou en partie afin de la redistribuer 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.

No de catalogue : En106-77/2014F-PDF
ISBN : 978-0-660-21515-0

This document has been issued in English under the title: Addressing "Purpose of" and "Alternative Means" under the *Canadian Environmental Assessment Act, 2012*.

Les demandes de formats de substitution peuvent être faites à : info@acee-ceaa.gc.ca.

Commentaires des utilisateurs

Si vous avez déjà utilisé ou consulté « Raisons d'être » et « solutions de rechange » en vertu de la *Loi canadienne sur l'évaluation environnementale* (2012), nous aimerions savoir ce que vous en pensez.

Veuillez soumettre vos commentaires à partir de la page Web [Commentaires des utilisateurs](#).

Nous vous remercions d'avoir pris le temps de nous faire part de vos commentaires.



Table des matières

Objet	1
Application	1
Dispositions pertinentes de la LCEE 2012	1
Éléments à examiner dans les « raisons d'être » du projet désigné	2
Éléments à examiner dans les « solutions de rechange » du projet désigné	3
Étape 1 : Identification des solutions de rechange réalisables sur les plans technique et économique	4
Étape 2 : Liste de leurs effets potentiels sur les composantes valorisées	4
Étape 3 : Choix d'une approche d'analyse des solutions de rechange	5
Étape 4 : Évaluation des effets environnementaux des solutions de rechange	6



Objet

L'EPO vise à s'assurer que les exigences de la LCEE 2012 quant aux raisons d'être et aux solutions de rechange au projet désigné soient respectées dans toutes les évaluations environnementales (EE) pour lesquels l'Agence canadienne d'évaluation environnementale (l'Agence) est l'autorité responsable.

L' EPO établit les exigences générales et l'approche à suivre concernant la raison d'être d'un projet désigné et les solutions de rechange au projet désigné conformément à la LCEE 2012 lorsque l'Agence est l'autorité responsable.

L'EPO oriente la préparation, de directives, telles que les Lignes directrices de l'étude d'impact environnemental (EIE), par l'Agence. Il sert de document d'orientation essentiel pour les promoteurs de projets. L'EPO guide les employés de l'Agence dans leurs interactions avec les personnes qui participent à une EE fédérale, comme les promoteurs, les autorités fédérales, d'autres instances, les groupes autochtones et le public, tout au long de l'EE d'un projet désigné.

Application

Dans l'EPO, « EE de projet » signifie l'EE d'un projet désigné en vertu de la LCEE 2012. Dans tout l'EPO, le terme « effets environnementaux » désigne les effets environnementaux décrits à l'article 5 de la LCEE 2012.

L'EPO oriente la préparation des Lignes directrices relatives à l'EIE et l'EIE d'un projet désigné. Il devrait être utilisé en combinaison avec d'autres instruments de politique et d'orientation de l'Agence.

Aux fins de l'application de la LCEE 2012, le présent EPO remplace l'EPO de l'Agence intitulé *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*, mis à jour en 2007.

L'EPO de 2007 continuera de s'appliquer aux EE de projets commencées sous le régime de l'ancienne *Loi canadienne sur l'évaluation environnementale* et qui le sont en vertu des dispositions transitoires de la LCEE 2012.

Dispositions pertinentes de la LCEE 2012

La LCEE 2012 vise à protéger les composantes de l'environnement relevant de la compétence législative du gouvernement fédéral contre les effets environnementaux négatifs importants d'un projet désigné. En outre, la LCEE 2012 assure que les projets désignés dont la réalisation exige qu'une autorité fédérale exerce des attributions en vertu d'une loi fédérale sont évalués avec soin et prudence pour éviter les effets environnementaux négatifs importants.

L'article 19 de la LCEE 2012 énonce les éléments à examiner dans l'EE d'un projet désigné, notamment :



- les « raisons d'être » du projet désigné, selon l'alinéa 19(1)f), et
- les « solutions de rechange » du projet désigné, selon l'alinéa 19(1)g).

En ce qui concerne ce dernier élément, les solutions de rechange considérées dans l'EE du projet doivent être réalisables sur les plans technique et économique. L'EE du projet doit considérer les effets environnementaux conformément à l'article 5 de la LCEE 2012 pour chacune de ces solutions de rechange.

L'article 5 de la LCEE 2012 décrit les effets environnementaux dont il faut tenir en compte dans la mise en application de la loi, dont les changements causés à l'environnement et les répercussions de ces changements sur l'environnement. L'alinéa 19(1)a) précise que les effets environnementaux comprennent les effets environnementaux cumulatifs ainsi que les effets environnementaux causés par les accidents et les défaillances.

L'EE d'un projet doit examiner d'autres éléments énoncés à l'article 19 de la LCEE 2012. Par exemple, les éléments liés à la détermination de l'importance des effets environnementaux, le choix des mesures d'atténuation et la mise en œuvre d'un programme de suivi doivent aussi être considérés pour la ou les solutions de rechange proposées pour la prise de décision. Les connaissances de la collectivité et les connaissances traditionnelles autochtones peuvent également être prises en compte dans l'EE du projet.

Éléments à examiner dans les « raisons d'être » du projet désigné

Les raisons d'être du projet désigné se définissent comme la justification ou les motifs pour lesquels le projet désigné serait réalisé, du point de vue du promoteur. Elles représentent le but que le promoteur entend atteindre par la réalisation du projet désigné. Les raisons d'être sont souvent décrites de manière concise dans les termes suivants :

- les problèmes que le projet est tenté de résoudre (par exemple, un manque devant être comblé);
- les opportunités que le projet devrait saisir (par exemple, atteindre un potentiel de croissance);
- l'apport du projet à des politiques, plans et programmes généraux du secteur public ou privé ou le lien du projet avec ces éléments (par exemple, contribution à un plan d'efficacité énergétique), ou
- tout autre objectif que vise le promoteur par la réalisation du projet (par exemple, accroître la productivité d'un secteur d'activité).

L'information sur les raisons d'être du projet désigné doit être suffisante pour décrire le contexte du projet pour les périodes de participation du public et d'avis techniques durant l'EE du projet et, ultimement, permettre au décideur de comprendre les raisons d'être du projet désigné. Si une décision du gouverneur en conseil devait être prise par la suite, les raisons d'être du projet désigné pourraient aussi permettre de déterminer si les effets environnementaux négatifs importants seraient justifiés dans les circonstances.



Éléments à examiner dans les « solutions de rechange » du projet désigné

Les « solutions de rechange » sont les divers moyens envisagés par le promoteur, réalisables sur les plans technique et économique, qui permettraient la mise en œuvre du projet désigné. Définies par le promoteur, les solutions de rechange comprennent les autres options possibles concernant, par exemple, les emplacements, les méthodes d'aménagement ou de mise en œuvre, les routes, la conception, les technologies, les mesures d'atténuation, etc. Les solutions de rechange peuvent aussi être liées à la construction, l'exploitation, l'agrandissement, la désaffectation et l'abandon d'un ouvrage.

Le promoteur devrait considérer les solutions de rechange le plus tôt possible dans la planification d'un projet désigné, même avant le début du processus d'EE par une autorité responsable. L'Agence reconnaît que les projets peuvent en être aux premières étapes de planification au moment de l'élaboration des descriptions de projets. Dans bien des cas, les promoteurs n'ont pas encore pris de décision finale quant à l'emplacement des infrastructures du projet, les technologies à utiliser ou sur d'autres options qui peuvent exister pour différents éléments du projet. Dans ce cas, les promoteurs sont fortement encouragés à décrire, dans la description du projet, les différentes options possibles et les effets environnementaux qui y sont associés. Cela permettra à l'Agence d'établir, dans les lignes directrices de l'EIE, les orientations quant aux solutions de rechanges à considérer dans l'EIE, le cas échéant, et évitera des retards inutiles dans l'EE du projet. Les promoteurs de projets devraient communiquer avec l'Agence pour obtenir de l'information supplémentaire sur cette question avant de présenter la description de leur projet.

Après le début de l'EE, la méthode et le niveau d'effort appliqués à l'étude des solutions de rechange sont établis par projet, en fonction des paramètres suivants :

- les caractéristiques du projet;
- les effets environnementaux liés aux solutions de rechange;
- l'état de santé ou le statut des composantes valorisées (CV) sur lesquelles les effets environnementaux des solutions de rechange risquent d'avoir des répercussions;
- les mesures d'atténuation envisageables et la mesure dans laquelle elles peuvent contrer les effets environnementaux potentiels;
- le degré de préoccupation exprimé par les groupes autochtones ou le public.

Les documents de l'EE doivent clairement expliquer et justifier les méthodologies utilisées pour la considération des solutions de rechange au projet. A toute étape de l'analyse de solutions de rechange, le promoteur peut prendre en considération les connaissances de la collectivité et les connaissances traditionnelles des Autochtones.

La prise en compte des solutions de rechange pour mettre en œuvre le projet désigné devrait inclure les quatre étapes décrites ci-dessous :



Étape 1 : Identification des solutions de rechange réalisables sur les plans technique et économique

Pour identifier et décrire les solutions de rechange réalisables sur les plans technique et économique du projet désigné, le promoteur devrait :

- *Élaborer des critères permettant de déterminer la faisabilité des solutions de rechange sur les plans technique et économique.*

Exemples de critères techniques : utilisation de l'énergie, mode de fonctionnement, rendement, infrastructure de soutien, échancier et risques. Exemples de critères économiques : comparaison de l'estimation des coûts et des recettes prévues.

- *Identifier et décrire les solutions de rechange selon le point de vue du promoteur.*

La description des solutions de rechange doit être suffisamment détaillée pour en permettre l'évaluation par rapport aux critères établis dans le but d'en déterminer la faisabilité technique et économique et pour appuyer l'analyse décrite aux étapes 2 à 4.

- *Identifier quelles sont, parmi les solutions de rechange, celles qui sont réalisables sur les plans technique et économique.*

Une méthode qualitative pourrait être utilisée pour établir la correspondance entre les solutions de rechange et les critères, à la lumière des éléments probants et du jugement professionnel. Des seuils ou d'autres outils quantitatifs d'aide à la prise de décisions peuvent aussi être utilisés, si de tels outils sont disponibles et adaptés aux critères en question.

- *Justifier le choix des solutions de rechange retenues pour examen dans l'EE du projet.*

La justification doit être suffisamment détaillée pour permettre à un lecteur indépendant d'évaluer les critères établis, la nature des solutions de rechange à considérer, l'approche adoptée pour évaluer ces solutions par rapport aux critères et les solutions de rechange retenues pour analyse approfondie, à l'étape 2.

Étape 2 : Liste de leurs effets potentiels sur les composantes valorisées

En vertu de la LCEE 2012, l'identification des CV pour l'EE du projet est effectuée selon l'article 5 de la LCEE 2012, et prend en compte les orientations établies par l'autorité responsable. Une analyse est ensuite menée de façon itérative en vue d'établir les CV à prendre en compte lors de la considération des solutions de rechange identifiées comme étant réalisables sur les plans technique et économique à l'étape 1.

Pour l'étape 2, le promoteur devrait :

- *Identifier les principales CV pouvant être affectées par chacune des solutions de rechange.*

Le but ultime est de comprendre quelles CV devraient être retenues pour analyse, compte tenu de la nature des solutions de rechange considérées.

- *Examiner brièvement les effets potentiels de chaque solution de rechange sur les CV.*



L'intention est de mettre en correspondance les différentes solutions de recharge considérées avec leurs effets potentiels sur les principales CV. Une évaluation complète des effets environnementaux n'est pas requise à cette étape.

L'objectif est de comprendre suffisamment les effets environnementaux potentiels des solutions de recharge considérées afin de bien choisir une approche, à l'étape 3. Par la suite, cette compréhension pourrait servir à définir la portée de l'évaluation des effets environnementaux, à l'étape 4.

Étape 3 : Choix d'une approche d'analyse des solutions de recharge

À la lumière de l'information recueillie aux étapes 1 et 2, les promoteurs sont encouragés à privilégier un moyen de réaliser le projet parmi les solutions de recharge considérées. Le moyen retenu se retrouve alors au centre de l'EE du projet et les autres solutions de recharge considérées aux étapes 1 ou 2 ne nécessitant généralement plus de nouvelles analyses.

Si le promoteur n'arrive pas à privilégier un moyen de réaliser le projet, plusieurs solutions de recharge possibles peuvent être proposées dans l'EE du projet. Par souci d'efficacité, le promoteur est alors encouragé à définir un scénario, qui deviendra le sujet de l'analyse. Les autres solutions de recharge feraient l'objet d'une analyse approfondie uniquement pour les aspects sous lesquels elles diffèrent du scénario quant aux effets potentiels sur les CV.

Cas a : Sélection d'une solution privilégiée

Pour choisir une solution privilégiée parmi les solutions de recharge au projet, le promoteur devrait :

- Définir et appliquer les critères pour examiner les effets environnementaux (établis à l'étape 2) des solutions de recharge réalisables sur les plans technique et économique (établies à l'étape 1). Exemples de critères : distance par rapport à un cours d'eau ou réduction de la perte d'habitat faunique.
- Comparer les solutions de recharge quant à leurs effets environnementaux et leur faisabilité sur les plans technique et économique. Les critères utilisés dans l'analyse comparative peuvent utiliser des seuils, des normes gouvernementales ainsi que des préoccupations du public.
- Choisir la solution de recharge privilégiée par une analyse comparative des effets environnementaux et de la faisabilité sur les plans technique et économique.

Si une solution privilégiée est retenue, l'analyse et la justification du choix devraient être expliquées du point de vue du promoteur, et exposées dans l'EIE de manière suffisamment détaillée pour décrire le contexte du projet pour les périodes de participation du public et d'avis techniques durant l'EE du projet et, ultimement, permettre au décideur de comprendre le choix.

Cas b : Proposition de plus d'une solution

Dans l'EE du projet, le promoteur peut proposer plus d'une solution réalisable sur les plans technique et économique, et dans ce cas il est encouragé à :

- identifier un scénario sur lequel portera l'analyse;



- décrire en quoi les solutions de rechange retenues pour analyse plus approfondie diffèrent de ce scénario.

La sélection d'un scénario doit être éclairée par les résultats des étapes 1 et 2 ainsi que sur la question de savoir si une solution privilégiée peut être retenue à l'étape 3. Un tel scénario peut être élaboré de différentes façons.

Le choix du scénario peut s'appuyer sur des critères pratiques comme la probabilité qu'il soit mis en œuvre, l'efficacité dans l'analyse comparative des solutions de rechange ou la facilité de présentation dans une EIE. Par exemple, le choix d'un scénario représentant la pire éventualité quant aux effets environnementaux potentiels augmenterait la confiance que les prévisions établies dans l'EE du projet seraient applicables à n'importe quelle autre solution de rechange au projet.

Étape 4 : Évaluation des effets environnementaux des solutions de rechange

Si le promoteur choisit une solution privilégiée (étape 3-a), l'analyse des effets environnementaux dans l'EE du projet devrait être concentrée sur cette solution. Un résumé concis décrivant les étapes 1 à 3 dans les documents d'EE suffira à indiquer aux lecteurs et au décideur quelles ont été les autres solutions de rechange considérées par le promoteur.

Si le promoteur choisit de proposer plusieurs solutions de rechange au projet (étape 3-b) dans l'EE du projet, l'approche suggérée est la suivante :

- analyser les effets environnementaux du scénario;
- évaluer les effets environnementaux des autres solutions de rechange selon les conséquences de leur divergence par rapport au scénario;
- après avoir considéré les mesures d'atténuation, fournir une justification appuyant la détermination de l'importance des effets environnementaux du scénario et de chacune des solutions de rechange au projet.

Dans un cas ou l'autre, le promoteur doit fournir assez d'information pour permettre au décideur de déterminer si, compte tenu de la définition des effets environnementaux énoncée à l'article 5 de la LCEE 2012, le projet est susceptible d'entraîner des effets environnementaux négatifs importants après application des mesures d'atténuation.

La mise en œuvre définitive d'un projet désigné peut différer quelque peu de la proposition considérée au cours de l'EE du projet. Dans le cas où plus d'une solution est proposée, le promoteur devrait réaliser le projet désigné conformément à l'analyse – c'est-à-dire qu'il mettra en œuvre l'un des scénarios proposés –, ou à l'intérieur des limites du scénario de la pire éventualité évalué au cours de l'EE. De même, lorsqu'une solution est privilégiée pour analyse approfondie, des écarts dans la mise en œuvre sont acceptables dans la mesure où ils demeurent à l'intérieur des limites de l'analyse. Dans les deux cas, les promoteurs doivent respecter les conditions fixées dans la déclaration des décisions de l'EE.