

Énoncé de politique opérationnelle



ÉLABORATION DES LIGNES DIRECTRICES INDIVIDUALISÉES
RELATIVES À L'ÉTUDE D'IMPACT

30 mars 2022



Contexte

L'élaboration des lignes directrices individualisées relatives à l'étude d'impact (les lignes directrices) propres au projet pendant l'étape préparatoire de 180 jours constitue un élément clé du processus d'évaluation d'impact réalisé en vertu de la *Loi sur l'évaluation d'impact* (LEI).

Les lignes directrices sont préparées par l'Agence d'évaluation d'impact du Canada (AEIC) afin de :

- tenir compte des principaux enjeux cernés à l'étape préparatoire ;
- définir la portée des éléments de l'évaluation et ;
- déterminer les renseignements ou les études exigés du promoteur pour la préparation d'une étude d'impact satisfaisante.

À la suite d'une période de consultation publique sur les lignes directrices provisoires, l'AEIC affiche la version définitive des lignes directrices dans le Registre canadien d'évaluation d'impact (le Registre), ainsi que d'autres documents de planification, à la fin de l'étape préparatoire.

Contexte législatif

La *Loi sur l'évaluation d'impact* a notamment pour objectifs de :

- « favoriser la durabilité » ;
- « protéger les composantes de l'environnement et les conditions sanitaires et sociales et économiques qui relèvent de la compétence législative du Parlement contre les effets négatifs importants de tout projet désigné » ;
- « veiller à ce que les projets désignés dont la réalisation exige l'exercice, par une autorité fédérale, d'attributions qui lui sont conférées sous le régime d'une loi fédérale autre que la présente loi soient étudiés avec soin et prudence afin qu'ils n'entraînent pas d'effets relevant d'un domaine de compétence fédérale qui sont négatifs » ;
- « promouvoir la communication et la collaboration avec les peuples autochtones ».



La LEI exige également que le processus d'évaluation soit « équitable, prévisible et efficace » afin d'améliorer la compétitivité du Canada, d'encourager l'innovation dans la réalisation des projets désignés, et de créer des possibilités de développement économique durable¹. De plus, la LEI oblige l'AEIC à définir la portée des éléments devant être pris en compte, et « d'évaluer la mesure dans laquelle ils sont pertinents dans le cadre de l'évaluation d'impact ». L'AEIC doit également tenir compte du fait que les pratiques et les processus d'évaluation permettent au gouvernement du Canada de respecter les délais prévus par la loi pour la conduite d'une évaluation d'impact et la prise de décisions².

Par le biais des lignes directrices, la LEI exige que l'AEIC présente au promoteur les renseignements ou les études nécessaires à la préparation de son étude d'impact³. Bien que l'AEIC soit obligée de tenir compte de tous les éléments énoncés au paragraphe 22(1) pour déterminer les renseignements ou les études qu'elle juge nécessaires à la réalisation de l'évaluation d'impact, l'AEIC doit déterminer la portée de certains éléments et l'étendue de la pertinence de ces derniers pour l'évaluation d'impact particulière⁴. Les lignes directrices refléteront les décisions prises par l'AEIC en matière d'établissement de la portée et d'adaptation. Dans le cas d'une évaluation d'impact intégrée avec un organisme de réglementation du cycle de vie, l'AEIC dirige l'élaboration des lignes directrices en collaboration avec l'organisme de réglementation du cycle de vie.

Selon les renseignements et les exigences énoncés dans les lignes directrices, le promoteur aura jusqu'à trois ans pour élaborer son étude d'impact à la satisfaction de l'AEIC⁵. Pour l'AEIC ou la commission d'examen, l'étude d'impact est une importante source de renseignements pour la réalisation de l'évaluation, la rédaction du rapport d'évaluation d'impact et la fourniture de conseils et de recommandations aux décideurs, dans les délais impartis par la LEI.

¹ *Loi sur l'évaluation d'impact*, alinéas 6(1)a), b), b.1), c), et d)

² Délais imposés par la loi : rapport d'évaluation d'impact réalisée par l'Agence, jusqu'à 300 jours; réalisée par une commission d'examen ou une commission d'examen conjointe, jusqu'à 600 jours. Délais imposés par la loi pour la prise de décision : Ministre, jusqu'à 30 jours; Cabinet, jusqu'à 90 jours.

³ *Loi sur l'évaluation d'impact*, alinéas 18(1)a) et b), et paragraphe 18(1.1)

⁴ Les éléments du paragraphe 22(1) à prendre en considération dans l'établissement de la portée sont indiqués dans les alinéas a) à f), h) et (l), et s) et t).

⁵ *Loi sur l'évaluation d'impact*, par. 19(1) et 19(4)

Objectifs des lignes directrices

Les lignes directrices visent à :

1. **Définir la portée des éléments de l'évaluation (éléments pertinents de l'article 22)**, y compris la détermination des composantes valorisées⁶ devant faire l'objet d'une évaluation pendant la réalisation de l'évaluation d'impact.
2. Fournir des renseignements clairs et précis ainsi que les exigences relatives aux études en appui à la présentation, par le promoteur, d'une étude d'impact jugée satisfaisante.
3. **Indiquer en toute transparence** à tous les participants les éléments qui seront pris en compte dans l'évaluation d'impact.

Approche adoptée pour l'élaboration des lignes directrices

Le processus d'élaboration des lignes directrices dépend de la nature et de la complexité du projet, en plus du contexte écologique et social de ce dernier et des répercussions potentielles sur les peuples autochtones. Lors de l'élaboration des lignes directrices spécifiques au projet, l'AEIC mettra l'accent sur les principaux enjeux et effets, ainsi que sur les éléments pertinents qui sont cernés lors de l'étape préparatoire et que l'on prévoit être importants et pertinents pour la prise de décisions.

L'approche adoptée pour l'élaboration des lignes directrices est éclairée par le niveau de risque anticipé inhérent à un effet prévu. En termes simples, le risque est fonction de la probabilité qu'un effet négatif se produise après la mise en œuvre de mesures d'atténuation, et du degré d'impact négatif qui pourrait découler de son occurrence.

Les décisions prises par l'AEIC relativement à la portée de certains éléments, ou à la portée de la pertinence de certains éléments, s'appuient souvent sur le jugement professionnel et éclairé des praticiens⁷ de l'évaluation d'impact quant aux renseignements et aux études nécessaires pour orienter l'évaluation d'impact. Ces décisions sont souvent complexes et peuvent obliger l'AEIC à trouver un juste équilibre entre les points de vue divergents et parfois conflictuels présentés par les différents participants à l'évaluation

⁶ Les composantes valorisées sont des composantes environnementales, sanitaires, sociales et économiques qui sont particulièrement préoccupantes ou importantes pour les participants et qui peuvent être touchées par le projet.

⁷ Parmi les praticiens des évaluations d'impact, on retrouve les praticiens de l'AEIC et les autorités fédérales expertes en la matière.



d'impact⁸. L'AEIC examinera attentivement les données probantes disponibles et visera à axer l'évaluation sur les principaux enjeux cernés à l'étape préparatoire.

L'AEIC s'efforce de trouver un juste équilibre entre le fait d'avoir des lignes directrices et des exigences ciblées et pertinentes en matière d'information, et le risque de ne pas cerner un effet potentiel qui serait important pour la prise de décisions. Les décisions de l'AEIC prises au cours de l'élaboration des lignes directrices tiendront également compte des renseignements qui seront nécessaires pour appuyer les décideurs et satisfaire à l'obligation de consulter de la Couronne.

⁸ Les participants à l'évaluation environnementale comprennent les autorités fédérales, les organismes de réglementation du cycle de vie, les groupes autochtones, d'autres instances, les collectivités locales et le promoteur.

Considérations relatives à l'élaboration des lignes directrices

Les décisions de l'AEIC relatives à l'élaboration des lignes directrices (décisions relatives à l'adaptation) doivent être éclairées par des données probantes. Bien que les faits et les données probantes constituent le fondement essentiel à l'adaptation des décisions, il est important de reconnaître que les données probantes se présentent sous de nombreuses formes :

- Renseignements fournis dans les descriptions initiale et détaillée du projet du promoteur;
- Connaissances et expérience acquises dans le cadre d'évaluations de projets antérieures de l'AEIC, y compris les résultats de programmes de suivi;
- Expertise en la matière des autorités fédérales et d'autres instances;
- Savoir autochtone et savoir communautaire;
- Évaluations régionales et stratégiques pertinentes réalisées en vertu de la LEI, et études régionales.

Voici d'autres considérations importantes qui éclairent l'élaboration des lignes directrices :

- Enjeux pertinents pour les groupes autochtones et répercussions potentielles sur l'exercice de leurs droits;
- Enjeux pertinents pour les communautés locales;
- Possibilité d'effets cumulatifs;
- Coordination et harmonisation entre les instances, et possibilités de délégation.

Les décisions relatives à l'adaptation des lignes directrices s'appuient fortement sur les renseignements et les détails fournis dans les documents de description du projet du promoteur. Les promoteurs sont donc encouragés à fournir des renseignements détaillés sur :

- le contexte du projet ;
- des données probantes sur les effets prévus ;
- les études et les méthodologies prévues ;
- les connaissances et les préoccupations fournies par les groupes autochtones ;
- ainsi que les mesures d'atténuation proposées, si elles sont connues au moment de la présentation de la description initiale et de la description détaillée du projet.

L'intégration des enjeux cernés par les groupes autochtones et la prise en compte du savoir autochtone offrent à la Couronne une première occasion de faire preuve de réceptivité aux préoccupations des collectivités autochtones et de jeter les bases d'un dialogue constructif tout au long des consultations. Pendant la période de consultation et de mobilisation des groupes autochtones, l'AEIC se penchera de façon détaillée sur la façon d'inclure les exigences en matière de renseignements qui ont été jugées importantes ou préoccupantes. Les enjeux liés au projet qui pourraient avoir une incidence négative sur les droits des peuples autochtones devraient être inclus comme il se doit dans les lignes directrices. De plus, les enjeux cernés à la lumière du savoir autochtone doivent être examinés attentivement en vue de les intégrer aux lignes directrices.

Les autorités fédérales expertes en la matière, en qualité de contributeurs clés à l'élaboration des lignes directrices, sont encouragées à harmoniser leurs conseils avec l'approche préconisée par l'AEIC pour l'élaboration des lignes directrices propres aux projets. Plus particulièrement, le niveau de détail des renseignements et des études devrait être proportionnel à l'objectif d'axer l'évaluation sur les questions clés qui devraient être pertinentes et importantes pour la prise de décisions.

Afin d'appuyer l'objectif du gouvernement du Canada « un projet, une évaluation » et d'encourager la collaboration intergouvernementale, dans la mesure du possible, les lignes directrices indiqueront dans quels domaines les processus d'évaluation fédéraux et provinciaux ont des exigences communes en matière de renseignements. Les praticiens de l'évaluation d'impact chercheront à harmoniser le processus d'évaluation fédéral avec celui des autres instances et à éliminer, dans la mesure du possible, les exigences en matière de renseignements qui se chevauchent ou qui diffèrent légèrement. De plus, les composantes valorisées cernées par le gouvernement fédéral, et les exigences en matière de renseignements sur les composantes valorisées, seront, dans la mesure du possible, harmonisées avec les exigences de l'autre instance, ce qui pourrait permettre au promoteur de ne faire qu'une seule soumission de documents (p. ex., une étude d'impact) pour répondre aux exigences des deux instances. Dans la mesure du possible, les exigences en matière de renseignements de chaque instance seront axées sur leurs domaines de compétence, leur expertise et leurs connaissances respectifs afin de permettre une évaluation efficace des effets du projet dans les délais prévus par la loi.

Le processus d'adaptation

Pour appuyer la rédaction des lignes directrices, l'AEIC a élaboré un modèle devant servir de point de départ. Le modèle présente une liste exhaustive des renseignements qui pourraient être exigés dans les lignes directrices individualisées. Le modèle a été volontairement rédigé pour être général et comprendre divers types d'exigences en matière de renseignements pour un large éventail de projets. Les praticiens de évaluation d'impact utiliseront le modèle comme base pour adapter les exigences particulières qui sont pertinentes au projet.

Lorsqu'ils utiliseront le modèle, les praticiens de l'évaluation d'impact devront :

1. Supprimer du modèle les composantes valorisées et les exigences relatives aux renseignements sur les composantes valorisées qui ne sont pas pertinentes pour le projet ou pour lesquelles aucune mesure d'atténuation n'est requise;
2. Songer à supprimer ou à réduire les exigences relatives aux renseignements sur les composantes valorisées lorsqu'il existe suffisamment de renseignements pour prévoir que les effets résiduels liés au projet sont négligeables;
3. Modifier les exigences relatives aux renseignements sur les composantes valorisées indiquées dans le modèle, en ajouter de nouvelles, ou ajouter de nouvelles composantes valorisées et les exigences connexes en matière de renseignements, au besoin, en fonction du contexte propre au projet;
4. Modifier les exigences en matière de renseignements pour les autres éléments pertinents de l'article 22, en fonction du contexte propre au projet.



Les décisions relatives à l'adaptation seront communiquées de façon transparente. Bien que les décisions soient prises tout au long de l'étape préparatoire, il est préférable que les décisions importantes en matière d'adaptation, et celles pouvant être assujetties à une incertitude soient prises avant la publication de la version provisoire des lignes directrices. Cela permettra à l'AEIC de communiquer rapidement ces décisions et de revoir les décisions avant la publication des lignes directrices définitives. En outre, les principaux conseils et communications reçus des participants à l'évaluation d'impact, qui contribuent à l'élaboration des lignes directrices, seront publiés dans le Registre.

Conclusion

Les lignes directrices publiées au terme de l'étape préparatoire de 180 jours établissent la portée des éléments de l'évaluation et déterminent les renseignements et les études dont l'AEIC a besoin et qu'elle juge nécessaires à la tenue de l'évaluation d'impact. L'élaboration des lignes directrices tient compte du contexte de chaque projet et vise à centrer l'évaluation sur les effets prioritaires du projet, les répercussions sur les droits des peuples autochtones du Canada et les questions qui sont importantes pour la prise de décisions d'intérêt public en vertu de la LEI.