



Énoncé de politique opérationnelle

Établissement de la portée du projet et du type d'évaluation en vertu de la *Loi canadienne sur l'évaluation environnementale*

But

Le présent énoncé de politique opérationnelle a pour but de fournir une orientation en matière de meilleures pratiques pour l'application uniforme de l'article 15 de la LCEE pour l'établissement de la portée d'un projet devant faire l'objet d'une évaluation environnementale.

L'Énoncé de politique opérationnelle précise également quand appliquer les exigences de la LCEE relatives aux études approfondies.

L'Énoncé de politique opérationnelle sera bientôt complété par du matériel d'orientation sur la façon de réaliser l'évaluation environnementale d'un projet dont la portée est établie conformément aux directives de la Cour suprême du Canada et sur la prise de la décision en vertu de l'article 20 ou 37 de la LCEE à l'égard d'un tel projet.

Contexte

Le 21 janvier 2010, la Cour suprême du Canada a rendu sa décision dans l'affaire *Mines Alerte Canada c. Canada*. La question traitée dans le jugement était celle de savoir si la décision relative au type d'évaluation environnementale (examen préalable ou étude approfondie) est établie par le projet tel que proposé par le promoteur ou par la décision discrétionnaire de l'autorité responsable relative à la détermination de la portée.

Le jugement a également abordé la question de savoir comment exercer ce pouvoir discrétionnaire pour établir la portée du projet.

La Cour a conclu que le type d'évaluation est établi en fonction du projet tel que proposé par le promoteur et que la portée du projet est, à tout le moins, le projet tel que proposé par le promoteur.

La Cour a également souligné la valeur des dispositions de la *Loi canadienne sur l'évaluation environnementale* (la LCEE) relatives à la coopération en matière d'évaluation, comme moyen approprié pour minimiser le dédoublement des processus provinciaux.

Le jugement de la Cour suprême du Canada apporte des éclaircissements et contribuera à rendre le processus d'évaluation environnementale et réglementaire dans son ensemble plus opportun.

Le présent énoncé de politique opérationnelle est structuré de façon à guider le lecteur au travers du processus lié à l'établissement de la portée du projet aux fins de l'évaluation environnementale, et il énonce les rôles et les responsabilités clés. Cet énoncé établit un fondement pour la réalisation des examens préalables et des études approfondies, et sera complété par du matériel d'orientation supplémentaire selon les besoins.



Application

Le présent énoncé de politique opérationnelle remplace et a préséance sur tous les documents d'orientation antérieurs publiés par l'Agence canadienne d'évaluation environnementale portant sur:

- la façon d'établir la portée du projet à évaluer; et
- la façon de déterminer si le projet est assujéti aux exigences de la LCEE relatives aux études approfondies.

L'Énoncé de politique opérationnelle s'applique à la détermination de la portée du projet pour tout projet qui peut exiger une évaluation environnementale en vertu de la LCEE et de ses règlements.

L'Énoncé de politique opérationnelle est principalement destiné aux autorités responsables¹. Il offre également une orientation utile à toutes les autres autorités fédérales, aux promoteurs, aux provinces et aux autres parties intéressées participant au processus d'évaluation environnementale.

Principes

Les décisions sur la portée du projet mettent en valeur les objectifs de la LCEE, c.-à-d. le relevé minutieux et prudent des effets environnementaux négatifs éventuels d'un projet et les moyens d'atténuer ces effets avant la prise de décision finale par une autorité responsable qui permettrait à un projet d'aller de l'avant en totalité ou en partie (voir Annexe 1).

¹ Aux fins du présent énoncé de politique opérationnelle, la référence aux autorités responsables comprend également toute autre autorité mentionnée aux articles 8 à 10.1 de la LCEE, de même que le ministre de l'Environnement dans le contexte d'une évaluation par une commission d'examen.

Les décisions concernant la détermination de la portée d'un projet se prennent de façon à permettre la prise en compte des effets environnementaux négatifs associés à un projet de développement, tel que présenté par le promoteur.

Étant donné les responsabilités constitutionnelles fédérales et provinciales concurrentes à l'égard de l'environnement, y compris en matière d'évaluation environnementale, la collaboration intergouvernementale est essentielle en vue de garantir que des évaluations environnementales de grande qualité sont menées de manière à éviter le dédoublement. À cet égard, dans tous les cas où cela est possible, les mécanismes de collaboration fédérale-provinciale doivent être utilisés pour mener l'évaluation environnementale requise (voir : Énoncé de politique opérationnelle — Utilisation des mécanismes de collaboration fédérale-provinciale dans le cadre des évaluations environnementales en vertu de la *Loi canadienne sur l'évaluation environnementale*).

Approche

a) Comment établir la portée du projet à évaluer

Le plus tôt possible après qu'une autorité fédérale a pris connaissance d'une proposition, l'autorité doit établir si une évaluation environnementale est nécessaire en tenant compte de la proposition du promoteur et toute autre information disponible (voir : *Règlement sur la coordination par les autorités fédérales des procédures et des exigences en matière d'évaluation environnementale*).

Les autorités fédérales, individuellement ou collectivement, sont encouragées à élaborer

des documents d'orientation relatifs à la description de projet afin d'aider les promoteurs à définir l'information qu'ils devraient soumettre pour permettre une détermination en temps utile quant à savoir si la LCEE s'applique. Dans les cas où de tels documents d'orientation ont déjà été élaborés (par exemple sous l'initiative d'améliorations réglementaires des grands projets — *Guide sur la préparation d'une description de projet pour un grand projet de ressources : déc. 2008*), les autorités fédérales et les promoteurs devraient se fonder sur ceux-ci.

Pour profiter au maximum des possibilités fournies dans la législation en ce qui concerne la coopération intergouvernementale, on s'attend à ce que toutes les autorités fédérales sachant qu'il y a une forte possibilité d'élément déclencheur adoptent une approche de « déclenchement automatique » par rapport à leurs obligations en matière d'évaluation environnementale, plutôt que de retarder leur participation jusqu'à ce qu'elles soient certaines qu'une évaluation environnementale sera requise [approche « participation immédiate jusqu'à confirmation du contraire » ou « déclenchement automatique »].

La portée du projet à évaluer, à établir conformément à l'article 15 de la LCEE, doit à tout le moins comprendre et en règle générale coïncidera avec le projet proposé par le promoteur. Toutefois, dans certains cas, l'autorité responsable pourrait devoir, aux termes des paragraphes 15(2) et 15(3) de la LCEE, étendre la portée en tenant compte des faits et circonstances du projet.

Le paragraphe 15(2) accorde un certain degré de discrétion à l'autorité responsable pour joindre des propositions de développement liées entre elles en un seul projet aux fins de l'évaluation

environnementale. Le paragraphe 15(3) stipule que l'évaluation environnementale d'un ouvrage doit être menée à l'égard de toute « construction, exploitation, modification, désaffectation, fermeture ou autre [opération] » liée au projet.

Les paragraphes 15(2) et 15(3) sont une exception à la règle établissant que le projet à évaluer sera généralement le projet proposé par le promoteur.

La LCEE suppose que le promoteur représentera son projet dans sa totalité. Cependant, et comme l'a précisé la Cour suprême du Canada, si un promoteur devait « fractionner le projet » en représentant une partie du projet comme le tout, ou en proposant plusieurs parties d'un projet en tant que projets indépendants, l'autorité responsable pourrait devoir inclure toutes les parties du projet dans la portée du projet à évaluer.

En déterminant si la portée du projet devrait être étendue au-delà du projet tel que proposé par le promoteur, l'autorité responsable devrait tenir compte de la façon dont les composantes supplémentaires sont liées au projet tel que proposé par le promoteur. Dans les cas où il s'agit de composantes reliées entre elles, par exemple

- dans les cas où une composante est automatiquement déclenchée par une autre;
- dans les cas où une composante ne peut aller de l'avant sans l'autre;
- dans les cas où les deux font partie d'un plus grand ensemble et n'ont, si on en tient compte séparément, aucune utilité indépendante.

la portée du projet devrait généralement être étendue afin d'inclure toutes ces composantes supplémentaires. En prenant

une décision définitive cet égard, il sera important de travailler en collaboration avec toute autre instance impliquée dans l'évaluation (p. ex., une province) afin de s'assurer que l'ensemble des composantes du projet susceptibles d'être incluses dans la portée du projet ont été identifiées et considérées.

La réalisation d'un projet en diverses phases est un phénomène commun dans les secteurs tels que celui des infrastructures. Pour les projets réalisés en phases, les détails du développement et l'échéancier des phases futures peuvent ne pas être disponibles, et il se peut que certaines phases ne soient jamais réalisées selon la conception initiale. Dans l'évaluation de ce type de projets, les phases futures, à moins qu'il ne s'agisse de composantes reliées entre elles, devraient être traitées comme des projets distincts aux fins de l'établissement de la portée de projet. Dans la mesure du possible, ces phases futures devraient toutefois être considérées dans le cadre de l'évaluation des effets cumulatifs, en tenant compte de l'information qui est disponible relativement au projet final dans son ensemble (c.-à-d. l'ensemble des phases).

En fonction de l'approche recommandée dans les paragraphes précédents, on s'attend à ce que les autorités responsables s'entendent sur une seule portée du projet pour fournir le fondement à une seule portée de l'évaluation et à un seul processus fédéral d'évaluation (voir : *Règlement sur la coordination par les autorités fédérales des procédures et des exigences en matière d'évaluation environnementale*).

b) Comment déterminer si le projet est assujéti aux exigences de la LCEE en matière d'étude approfondie

Un projet sera assujéti aux exigences de la LCEE en matière d'étude approfondie dans l'une ou l'autre des circonstances suivantes :

- I. le projet, tel que proposé par le promoteur (ou une partie du projet), est visé dans la liste d'étude approfondie;
- II. le projet, tel que proposé par le promoteur, n'est pas visé dans la liste d'étude approfondie, mais le projet, tel que la portée en a été établie (ou une partie de ce projet) en tenant compte des éléments supplémentaires ajoutés à la portée conformément aux paragraphes 15(2) et 15(3), est visé dans cette liste.

(voir : *Règlement sur la liste d'étude approfondie*)

c) Phase de l'évaluation environnementale

Suivant l'établissement de la portée du projet, des décisions subséquentes doivent être prises relativement aux facteurs à prendre en compte et à la portée de ceux-ci (la portée de l'évaluation). La portée de l'évaluation est établie selon les exigences décrites à l'article 16 de la LCEE (voir : *Énoncé de politique opérationnelle – Établissement de la portée de l'évaluation environnementale [en préparation]*).

d) Rôles et responsabilités

La liste qui suit se concentre sur certains rôles et certaines responsabilités, et ne se veut pas exhaustive.

Autorité responsable

- Appliquer l'approche de « déclenchement automatique »;

- Appliquer le présent énoncé de politique opérationnelle pour établir le type d'évaluation environnementale suivant les articles 18 et 21 de la LCEE;
- Exercer les responsabilités de coordonnateur fédéral de l'évaluation environnementale lorsque prévu à LCEE.

Autorité fédérale experte

- Fournir sur demande des conseils à l'autorité responsable et à l'instance provinciale pour effectuer l'évaluation.

Agence canadienne d'évaluation environnementale

- Agir à titre de coordonnateur fédéral de l'évaluation environnementale, lorsque prévu à LCEE;
- Appuyer l'élaboration des processus coopératifs efficaces avec les autres instances qui mettent en valeur le concept « un projet-une évaluation environnementale »;
- Gérer le processus d'évaluation environnementale au nom des autorités responsables pour les projets faisant partie de l'initiative des améliorations réglementaires des grands projets.

Le coordonnateur fédéral de l'évaluation environnementale est chargé de coordonner la participation des autorités fédérales au processus d'évaluation environnementale et de faciliter la collaboration entre elles et avec les provinces et autres intervenants.

Annexe 1

Rôle de la détermination de la portée

Établir la portée d'un projet conformément à l'article 15 de la LCEE a été historiquement un exercice à la fois difficile et coûteux en temps, particulièrement dans le contexte de certains déclencheurs réglementaires.

La détermination de la portée est une phase essentielle du processus d'évaluation environnementale. Elle sert à concentrer l'évaluation environnementale et elle appuie l'analyse ultérieure des effets sur l'environnement et la préparation du rapport d'évaluation environnementale. Établir la portée du projet est la première étape de l'exercice de détermination de la portée.

Une détermination efficace de la portée au début de l'étape de planification peut grandement améliorer la capacité du gouvernement fédéral de collaborer avec les provinces et de minimiser le dédoublement. Cela améliore l'efficacité, la prévisibilité et le respect des délais de l'évaluation, et favorise une prise de décisions saine en :

- s'assurant que l'évaluation se concentre sur les questions et les préoccupations pertinentes;
- aidant à établir les autorités fédérales et autres instances qui devaient participer à l'évaluation environnementale;
- permettant et appuyant la collaboration fédérale-provinciale dans la réalisation de l'évaluation environnementale en vue d'atteindre l'objectif d'« un projet – une évaluation »;
- aidant à établir s'il est probable qu'il y ait des préoccupations du public à examiner dans l'évaluation environnementale;
- établissant, pour tous les participants au processus, des balises claires pour l'évaluation environnementale;

- aidant à déterminer le niveau approprié d'effort pour l'évaluation environnementale.

Documents d'orientation connexes

- *Règlement sur la coordination par les autorités fédérales des procédures et des exigences en matière d'évaluation environnementale*
(<http://laws.justice.gc.ca/fra/DORS-97-181/index.html>)
- *Coordination fédérale: un aperçu*
(http://www.ceaa-acee.gc.ca/Content/D/A/C/DACB19EE-468E-422F-8EF6-29A6D84695FC/Federal-Coord-Overview_f.pdf)
- *Coordination fédérale: déterminer qui est partie prenante*
(http://www.ceaa-acee.gc.ca/Content/D/A/C/DACB19EE-468E-422F-8EF6-29A6D84695FC/Federal-Coord-Identifying_f.pdf)

Renseignements supplémentaires

Pour de plus amples renseignements sur cet énoncé de politique opérationnelle ou sur les exigences de la Loi, veuillez vous adresser au bureau de l'Agence de votre région.

Administration centrale

<http://www.ceaa-ceaa.gc.ca/default.asp?lang=Fr&n=16C9C18C-1>

Bureaux régionaux <http://www.ceaa-ceaa.gc.ca/default.asp?lang=Fr&n=12D96EC7-1>

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

<http://www.ceaa-ceaa.gc.ca/default.asp?lang=Fr&n=D75FB358-1>

Avertissement

Le présent guide sert à titre indicatif seulement. Il ne remplace aucunement la Loi ou un de ses règlements. Dans l'éventualité d'une quelconque incompatibilité entre le présent guide et la Loi ou un de ses règlements, la Loi ou son Règlement, selon le cas, ont préséance.

Pour vous assurer d'avoir les dernières versions de la Loi et de son Règlement, veuillez consulter le site Web du ministère de la Justice : <http://laws.justice.gc.ca>.

Mises à jour

Le présent document est sujet à un examen et à des mises à jour périodiques par l'Agence canadienne d'évaluation environnementale (l'Agence). Afin de vous assurer d'avoir la dernière version, veuillez consulter la page du Matériel d'orientation du site Web de l'Agence : <http://www.ceaa-ceaa.gc.ca/default.asp?lang=Fr&n=DACB19EE-1>

Droit d'auteur

© Sa Majesté du chef du Canada, 2010.

Cette publication peut être reproduite sans autorisation pour usage personnel ou interne à condition que la source en soit clairement indiquée. Toutefois, la reproduction multiple de cette publication en tout ou en partie à des fins 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

N° de catalogue: 978-1-100-93836-3
ISBN: En106-88/2010F-PDF

Ce document a été publié en anglais sous le
titre: *Establishing the Project Scope and
Assessment Type under the Canadian
Environmental Assessment Act.*

D'autres formats peuvent être demandés par
courriel à:

publications@ceaa-acee.gc.ca.

Commentaires et rétroaction

L'Agence aimerait recevoir des
commentaires sur le contenu du présent
guide et une rétroaction à savoir si
l'orientation répond à vos besoins de façon
efficace. Les commentaires reçus seront
étudiés pour des mises à jour futures.

Veillez soumettre vos commentaires à :
training.formation@ceaa-acee.gc.ca.