



**ORIENTATIONS POUR LA
DÉTERMINATION DE LA PORTÉE DES
ÉVALUATIONS
ENVIRONNEMENTALES DES
PROJETS ÉNERGÉTIQUES ET
MINIERS**

24 juillet 2009

Table des matières

1.0 INTRODUCTION	1.1
2.0 INFLUENCES SUR LA BONNE DÉTERMINATION DE LA PORTÉE	2.1
3.0 MEILLEURES PRATIQUES DE GESTION.....	3.1
3.1 PRATIQUES DE DÉTERMINATION DE LA PORTÉE	3.8
3.1.1 Détermination juste de la portée	3.8
3.1.2 Détermination rigoureuse de la portée.....	3.9
3.2 GESTION DU PROCESSUS	3.11
3.3 GESTION DES RELATIONS	3.13
3.4 DOCUMENTATION	3.15
3.5 GESTION DES POLITIQUES	3.15
3.6 ORIENTATION	3.16

4.0 RÉFÉRENCES BIBLIOGRAPHIQUES	4.1
--	------------

Liste des figures

Figure 2.1. Question influençant une bonne détermination de la portée

Liste des tableaux

Tableau 2-1 Questions et meilleures pratiques de gestion influant sur une bonne détermination de la portée

.....	3.2
-------	-----

ORIENTATIONS POUR LA DÉTERMINATION DE LA PORTÉE DANS LES ÉVALUATIONS ENVIRONNEMENTALES CONCERNANT LES PROJETS ÉNERGÉTIQUES ET MINIERS

1.0 Introduction

Jacques Whitford Stated Limited a préparé le présent rapport à l'intention du le groupe de travail pour l'amélioration de la réglementation, composé de représentants des ministères de l'Énergie et des Mines du gouvernement fédéral et des gouvernements provinciaux et territoriaux et incluant également le Bureau de gestion des grands projets (BGGP). La finalité du présent guide est de proposer les meilleures pratiques de gestion à l'intention des autorités décisionnelles¹ et des ministères disposant d'une expertise technique² afin de les mettre en application au cours de la détermination de la portée des évaluations environnementales (EE)³ pour les projets miniers et énergétiques.

Les gouvernements, les promoteurs et les autres participants se préoccupent particulièrement de la prévisibilité et de la certitude du processus d'évaluation environnementale pour ce type de projets. En effet, toute incertitude représente un risque économique et un obstacle à la réalisation des projets ce qui freine ainsi les investissements dans le secteur au pays.

L'Examen de la portée du projet et de la portée de l'évaluation environnementale des projets énergétiques et miniers partout au Canada préparé par JWSL pour le groupe de travail pour l'amélioration de la réglementation a mis en évidence le niveau élevé d'incertitude découlant de la phase de détermination de la portée de l'EE.

La détermination de la portée d'une EE, y compris la définition de la portée du projet et de l'évaluation, constitue une opération complexe qui exige de nombreuses prises de décisions de la part des autorités décisionnelles. La bonne détermination de la portée focalise l'EE sur les questions essentielles et les interactions projet-environnement, mais elle concilie également les positions des parties intéressées incluant le public, les intervenants, la population autochtone et le promoteur. De ce fait, une bonne EE doit faire un usage judicieux des ressources, être bien circonscrite et mûrement réfléchie, tout en restant équitable et transparente pour les participants.

L'efficacité et l'efficience de l'EE des projets miniers et énergétiques dépendent grandement de la manière dont les autorités décisionnelles conduisent la phase de détermination de la portée ainsi que de la participation des promoteurs lors de cette phase. Il importe donc de consacrer le temps et les ressources nécessaires dès le début de la détermination de la portée de l'EE pour permettre à tous les participants d'avoir une compréhension commune des attentes à cette étape. Cet investissement initial en temps et en ressources améliore l'efficience tout au long de

¹ Dans le présent guide, le terme « autorités décisionnelles » décrit les organismes ou personnes responsables, en vertu de la loi ou des règlements sur l'EE, qui doivent prendre des décisions quant à la portée du projet ou de l'évaluation à réaliser.

² Dans le présent guide, le terme ministère disposant d'une expertise technique désigne tout organisme fédéral, provincial ou territorial participant à une EE, par l'intermédiaire d'une disposition législative, d'un conseil ou d'un examen, en vertu de la LCEE, ce qui inclut les autorités fédérales.

³ Dans le présent guide, le terme évaluation environnementale (EE) est utilisé comme synonyme d'étude d'impact sur l'environnement.

ORIENTATIONS POUR LA DÉTERMINATION DE LA PORTÉE DANS LES ÉVALUATIONS ENVIRONNEMENTALES CONCERNANT LES PROJETS ÉNERGÉTIQUES ET MINIERS

l'EE, car la phase de détermination de la portée définit le processus et les exigences de l'évaluation. Même si un tel processus comprend de nombreux participants, l'objet du présent guide est de proposer les meilleures pratiques de gestion de la détermination de la portée à l'intention des autorités décisionnelles. Certes, le rôle des autorités décisionnelles est fondamental, mais il convient de ne pas oublier que de nombreux participants contribuent à un tel processus. Leur rôle est donc aussi important que celui des autorités décisionnelles.

Selon la perspective des autorités décisionnelles, comment définir la « détermination de la portée »? Cette détermination comprend une série d'activités réalisées au début de l'EE qui aboutissent à des décisions discrétionnaires (en tant que résultat de ces activités) de la part des autorités décisionnelles concernant :

- la définition du processus réglementaire, c'est-à-dire les lois et les processus en vigueur, ainsi que leur ordre d'application;
- la portée du projet à évaluer, autrement dit sa description;
- les facteurs à prendre en considération lors de l'EE, c'est-à-dire les éléments à étudier;
- la portée des facteurs à prendre en compte, en d'autres mots, l'ampleur et les modalités d'évaluation de ces facteurs.

Certes, un grand nombre de participants et la population elle-même prennent part à la détermination de la portée, mais ce sont les autorités décisionnelles qui tranchent. La plupart des EE pour les grands projets énergétiques et miniers concernent plusieurs provinces et territoires ou font appel à plus d'une autorité décisionnelle. Même dans les cas les plus simples, la portée de l'EE s'avère un processus complexe. Les décisions à cette étape exigent donc une connaissance éclairée et suffisamment détaillée des éléments du projet pour décider des exigences du processus et parvenir à cerner les conséquences environnementales d'un projet et, finalement, les aspects qu'il convient d'évaluer. Une bonne détermination de la portée du projet exige une expertise technique, des compétences et des ressources et elle nécessite également des efforts soutenus dès le début du processus d'EE.

2.0 Influences sur la bonne détermination de la portée

Un certain nombre de facteurs influent sur une bonne détermination de la portée et celle-ci risque alors de devenir plutôt moyenne en raison de l'incertitude, du manque de prévisibilité, ou aboutir à une détermination élargie de la portée. De tels résultats constituent le nœud du problème en matière d'EE selon un certain nombre de perspectives. L'*Examen de la détermination de la portée* (JWSL 2009) a permis de sélectionner vingt-quatre questions réparties en cinq catégories qui influencent la bonne détermination de la portée dirigée ou gérée par les autorités décisionnelles (figure 2.1) :

- les questions internes qui découlent de considérations concernant les autorités décisionnelles ou s'y rapportant;
- les questions externes qui résultent de relations hors du mandat direct des autorités décisionnelles;
- les pratiques de gestion de la portée par les autorités décisionnelles;
- les questions de politique reliées à l'évaluation environnementale;
- les questions d'orientation qui ont trait à l'existence, l'utilisation et l'application de l'orientation.

ORIENTATIONS POUR LA DÉTERMINATION DE LA PORTÉE DANS LES ÉVALUATIONS ENVIRONNEMENTALES CONCERNANT LES PROJETS ÉNERGÉTIQUES ET MINIERES

Figure 2.1. Question influençant une bonne détermination de la portée



3.0 Meilleures pratiques de gestion

JWSL (2009) a retenu 42 meilleures pratiques de gestion pour répondre aux 24 questions de détermination de la portée du projet et de la portée de l'EE et en maintenant une position juridiquement défendable. L'application des meilleures pratiques de gestion vise avant tout à aider les autorités décisionnelles et les ministères disposant d'une expertise technique à réaliser une bonne détermination de la portée. Le tableau 3-1 présente les six catégories et les deux sous-catégories de ces pratiques :

- pratiques de détermination de la portée directement liées à l'établissement et à la documentation de la portée du projet et de la portée de l'EE;
 - détermination juste de la portée visant à prendre en considération les divers éléments afin de réaliser une bonne détermination de la portée;
 - détermination rigoureuse de la portée visant une formulation et une documentation nette et précise de la portée;
- pratiques de gestion des processus liées à la gestion de la détermination de la portée et à l'examen;
- pratiques de gestion des relations concernant les communications et les relations entre les autorités décisionnelles, la commission d'examen et les promoteurs;
- pratiques de documentation liées à la préparation de documents sur la détermination de la portée⁴;
- pratiques de gestion des politiques pour les questions d'ordre politique;
- pratiques liées à la formulation des orientations sur la détermination de la portée.

Le présent chapitre décrit chacune des meilleures pratiques de gestion. Les énoncés de chacune de ces questions sont fournis dans les encadrés de la marge gauche; une analyse plus fouillée de chacune de ces questions est fournie dans l'*Examen de la portée* (JWSL 2009). Le tableau 3-1 indique les questions de portée pour lesquelles les meilleures pratiques de gestion ont été élaborées.

⁴ Dans le présent guide, le terme document de détermination de la portée désigne l'ensemble des documents en la matière, qu'il s'agisse des mandats, des orientations pour l'étude d'impact environnemental, des documents de détermination de la portée, des rapports de suivi, etc.

ORIENTATIONS POUR LA DÉTERMINATION DE LA PORTÉE DANS LES ÉVALUATIONS ENVIRONNEMENTALES CONCERNANT ES PROJETS ÉNERGÉTIQUES ET MINIERES

Tableau 3-1 Questions et meilleures pratiques de gestion influant sur une bonne détermination de la portée

MEILLEURES PRATIQUES DE GESTION		Questions de Gestion de la Portée										Questions d'influence Interne			Questions d'influence Externe			Questions Politiques		Questions d'Orientation				
		Sélection des questions	Détermination de la portée et mandat	Détermination de la portée du projet	Détermination de la portée de l'évaluation	Détermination de la portée des effets cumulatifs environnementaux	Qualité des documents de détermination de la portée	Synchronisation avec le cycle de planification	Glissement de portée après détermination de la portée	Compilation des commentaires de l'examen	Élargissement cumulatif de la portée	Anticipation des préoccupations politiques	Réponses aux préoccupations du public	Évitement des risques	Étendue de l'expérience	Mandat législatif	Processus de coordination	Dialogue autorités décisionnelles/promoteur	Gestion des commissions d'examen	Orientation politique	Ignorance des politiques existantes	Débat politique	Orientations existantes	Suivi des orientations
Remarque : Le soulignement vert indique que le texte d'accompagnement des questions présente les meilleures pratiques de gestion.																								
PRATIQUES DE DÉTERMINATION DE LA PORTÉE : Détermination juste																								
MP1	Cerner et comprendre les questions très tôt	✓	✓	✓	✓				✓			✓	✓	✓				✓						
MP2	S'inspirer de la base de connaissances existante	✓		✓	✓	✓				✓			✓		✓			✓					✓	✓
MP3	Fixer des limites raisonnables à la portée de l'EE	✓	✓	✓	✓	✓	✓			✓	✓	✓	✓		✓	✓		✓	✓	✓		✓		
MP4	Limiter l'implication au mandat		✓									✓	✓	✓	✓	✓		✓	✓	✓				
MP5	Synchroniser le processus d'EE avec la planification du cycle du projet		✓	✓	✓	✓		✓				✓					✓	✓						
MP6	Limiter l'anticipation des préoccupations de nature politique		✓	✓	✓	✓					✓	✓	✓				✓	✓	✓		✓			
PRATIQUES DE DÉTERMINATION DE LA PORTÉE : Détermination rigoureuse																								
MP7	Publier un document officiel de détermination de la portée		✓	✓	✓	✓	✓		✓		✓	✓	✓		✓		✓	✓	✓			✓	✓	
MP8	Définir clairement les enjeux et les facteurs à examiner	✓	✓		✓	✓	✓		✓		✓	✓	✓		✓		✓	✓	✓			✓	✓	

ORIENTATIONS POUR LA DÉTERMINATION DE LA PORTÉE DANS LES ÉVALUATIONS ENVIRONNEMENTALES CONCERNANT ES PROJETS ÉNERGÉTIQUES ET MINIERES

Tableau 3-1 Questions et meilleures pratiques de gestion influant sur une bonne détermination de la portée

MEILLEURES PRATIQUES DE GESTION		Questions de Gestion de la Portée										Questions d'influence Interne			Questions d'influence Externe		Questions Politiques		Questions d'Orient-ation						
		Sélection des questions	Détermination de la portée et mandat	Détermination de la portée du projet	Détermination de la portée de l'évaluation	Détermination de la portée des effets cumulatifs environnementaux	Qualité des documents de détermination de la portée	Synchronisation avec le cycle de planification	Glissement de portée après détermination de la portée	Compilation des commentaires de l'examen	Élargissement cumulatif de la portée	Anticipation des préoccupations politiques	Réponses aux préoccupations du public	Évitement des risques	Étendue de l'expérience	Mandat législatif	Processus de coordination	Dialogue autorités décisionnelles/promoteur	Gestion des commissions d'examen	Orientation politique	Ignorance des politiques existantes	Débat politique	Orientations existantes	Suivi des orientations	Mise à jour des orientations
Remarque : Le soulignement vert indique que le texte d'accompagnement des questions présente les meilleures pratiques de gestion.																									
MP9	Préciser les composantes environnementales importantes, les indicateurs fondamentaux, les retombées potentielles et les paramètres mesurables	✓			✓	✓	✓		✓		✓	✓	✓	✓			✓	✓	✓				✓	✓	
MP10	Définir l'importance de l'effort requis				✓	✓	✓	✓		✓	✓	✓		✓			✓	✓	✓				✓	✓	
MP11	S'entendre sur la méthodologie				✓	✓	✓		✓		✓	✓	✓	✓			✓	✓	✓				✓	✓	
MP12	Établir des limites et des critères précis pour l'évaluation des effets environnementaux cumulatifs		✓		✓	✓	✓		✓		✓	✓	✓	✓	✓		✓	✓	✓				✓	✓	
GESTION DU PROCESSUS																									
MP13	Simplifier le stade de la détermination de la portée du projet	✓	✓	✓	✓	✓	✓				✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓				✓	
MP14	Identifier et faire participer très tôt les autorités décisionnelles et les ministères disposant d'une expertise technique	✓		✓	✓	✓		✓						✓		✓									
MP15	Prendre les décisions de détermination de la portée pendant le processus de détermination lui-même							✓										✓							

ORIENTATIONS POUR LA DÉTERMINATION DE LA PORTÉE DANS LES ÉVALUATIONS ENVIRONNEMENTALES CONCERNANT ES PROJETS ÉNERGÉTIQUES ET MINIERES

Tableau 3-1 Questions et meilleures pratiques de gestion influant sur une bonne détermination de la portée

MEILLEURES PRATIQUES DE GESTION		Questions de Gestion de la Portée										Questions d'influence Interne			Questions d'influence Externe			Questions Politiques		Questions d'Orient-ation					
		Sélection des questions	Détermination de la portée et mandat	Détermination de la portée du projet	Détermination de la portée de l'évaluation	Détermination de la portée des effets cumulatifs environnementaux	Qualité des documents de détermination de la portée	Synchronisation avec le cycle de planification	Glissement de portée après détermination de la portée	Compilation des commentaires de l'examen	Élargissement cumulatif de la portée	Anticipation des préoccupations politiques	Réponses aux préoccupations du public	Évitement des risques	Étendue de l'expérience	Mandat législatif	Processus de coordination	Dialogue autorités décisionnelles/promoteur	Gestion des commissions d'examen	Orientation politique	Ignorance des politiques existantes	Débat politique	Orientations existantes	Suivi des orientations	Mise à jour des orientations
MP16	Gérer efficacement l'équipe d'examen						✓	✓																	
MP17	Mettre en œuvre la formation en détermination de la portée de l'EE	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓
MP18	Suivre une approche fondée sur le risque lors des décisions sur la détermination de la portée	✓		✓	✓																✓				
MP19	Rechercher la participation du public conformément à la législation											✓	✓												
MP20	Gérer efficacement l'obligation de la Couronne de consulter la population autochtone											✓													
MP21	Gérer efficacement les commentaires de l'examen							✓	✓																
MP22	Maintenir la continuité des processus d'examen							✓		✓				✓											

**ORIENTATIONS POUR LA DÉTERMINATION DE LA PORTÉE DANS LES ÉVALUATIONS ENVIRONNEMENTALES CONCERNANT
ES PROJETS ÉNERGÉTIQUES ET MINIERES**

Tableau 3-1 Questions et meilleures pratiques de gestion influant sur une bonne détermination de la portée

MEILLEURES PRATIQUES DE GESTION		Questions de Gestion de la Portée										Questions d'influence Interne			Questions d'influence Externe			Questions Politiques			Questions d'Orient-ation				
		Sélection des questions	Détermination de la portée et mandat	Détermination de la portée du projet	Détermination de la portée de l'évaluation	Détermination de la portée des effets cumulatifs environnementaux	Qualité des documents de détermination de la portée	Synchronisation avec le cycle de planification	Glissement de portée après détermination de la portée	Compilation des commentaires de l'examen	Élargissement cumulatif de la portée	Anticipation des préoccupations politiques	Réponses aux préoccupations du public	Évitement des risques	Étendue de l'expérience	Mandat législatif	Processus de coordination	Dialogue autorités décisionnelles/promoteur	Gestion des commissions d'examen	Orientation politique	Ignorance des politiques existantes	Débat politique	Orientations existantes	Suivi des orientations	Mise à jour des orientations
Remarque : Le soulignement vert indique que le texte d'accompagnement des questions présente les meilleures pratiques de gestion.																									
GESTION DES RELATIONS																									
MP23	Encourager une concertation dès le début avec les promoteurs	✓		✓	✓	✓	✓	✓									✓								
MP24	Établir rapidement des ententes sur processus d'EE avec les autres administrations		✓													✓									
MP25	Choisir un coordinateur général pour le processus d'EE															✓									
MP26	Encourager l'utilisation d'un document de détermination de la portée pour les EE concernant plusieurs administrations		✓													✓									
MP27	Établir le mandat pour la commission d'examen et ses orientations																	✓							
MP28	Demander dès le début aux promoteurs de fournir les informations nécessaires pour la détermination de la portée	✓		✓	✓	✓											✓								
MP29	Demander au promoteur de préparer un document préliminaire sur la portée	✓		✓	✓	✓								✓											
DOCUMENTATION																									

ORIENTATIONS POUR LA DÉTERMINATION DE LA PORTÉE DANS LES ÉVALUATIONS ENVIRONNEMENTALES CONCERNANT ES PROJETS ÉNERGÉTIQUES ET MINIERS

Tableau 3-1 Questions et meilleures pratiques de gestion influant sur une bonne détermination de la portée

MEILLEURES PRATIQUES DE GESTION		Questions de Gestion de la Portée										Questions d'influence Interne		Questions d'influence Externe		Questions Politiques		Questions d'Orient-ation							
		Sélection des questions	Détermination de la portée et mandat	Détermination de la portée du projet	Détermination de la portée de l'évaluation	Détermination de la portée des effets cumulatifs environnementaux	Qualité des documents de détermination de la portée	Synchronisation avec le cycle de planification	Glissement de portée après détermination de la portée	Compilation des commentaires de l'examen	Élargissement cumulatif de la portée	Anticipation des préoccupations politiques	Réponses aux préoccupations du public	Évitement des risques	Étendue de l'expérience	Mandat législatif	Processus de coordination	Dialogue autorités décisionnelles/promoteur	Gestion des commissions d'examen	Orientation politique	Ignorance des politiques existantes	Débat politique	Orientations existantes	Suivi des orientations	Mise à jour des orientations
MP30	Structurer les documents de détermination de la portée en sections correspondant aux exigences réglementaires					✓																			
MP31	Énoncer clairement les décisions et demandes d'information conformément aux exigences de la loi		✓			✓		✓							✓										
MP32	S'efforcer d'atteindre la bonne détermination de la portée dans les documents					✓		✓																	
GESTION DES POLITIQUES																									
MP33	Formuler des énoncés de politique précis sur le projet et la détermination de la portée de l'EE																			✓					
MP34	Émettre des directives claires sur les questions spécifiques liées au projet et à la détermination de la portée de l'EE			✓	✓															✓					
MP35	Se conformer aux politiques et directives existantes		✓																		✓				

**ORIENTATIONS POUR LA DÉTERMINATION DE LA PORTÉE DANS LES ÉVALUATIONS ENVIRONNEMENTALES CONCERNANT
ES PROJETS ÉNERGÉTIQUES ET MINIERES**

Tableau 3-1 Questions et meilleures pratiques de gestion influant sur une bonne détermination de la portée

MEILLEURES PRATIQUES DE GESTION		Questions de Gestion de la Portée										Questions d'influence Interne			Questions d'influence Externe			Questions Politiques		Questions d'Orientation					
		Sélection des questions	Détermination de la portée et mandat	Détermination de la portée du projet	Détermination de la portée de l'évaluation	Détermination de la portée des effets cumulatifs environnementaux	Qualité des documents de détermination de la portée	Synchronisation avec le cycle de planification	Glissement de portée après détermination de la portée	Compilation des commentaires de l'examen	Élargissement cumulatif de la portée	Anticipation des préoccupations politiques	Réponses aux préoccupations du public	Évitement des risques	Étendue de l'expérience	Mandat législatif	Processus de coordination	Dialogue autorités décisionnelles/promoteur	Gestion des commissions d'examen	Orientation politique	Ignorance des politiques existantes	Débat politique	Orientations existantes	Suivi des orientations	Mise à jour des orientations
<p>Remarque : Le soulignement vert indique que le texte d'accompagnement des questions présente les meilleures pratiques de gestion.</p>																									
MP36	Prendre en compte les politiques existantes sur l'aménagement du territoire			✓	✓	✓															✓				
MP37	Éviter de mêler les promoteurs au débat politique	✓		✓																	✓				
ORIENTATION																									
MP38	Élaborer les documents d'orientation pour le processus de détermination de la portée et expliquer les exigences d'information																						✓		
MP39	Émettre des directives précises par secteur																						✓		
MP40	Formuler des orientations sur l'atténuation pour les interactions de routine ou bien connues																						✓		
MP41	Examiner les orientations et les mettre à jour																								✓
MP42	Supprimer l'accès aux orientations obsolètes																								✓

ORIENTATIONS POUR LA DÉTERMINATION DE LA PORTÉE DANS LES ÉVALUATIONS ENVIRONNEMENTALES CONCERNANT LES PROJETS ÉNERGÉTIQUES ET MINIERS

3.1 PRATIQUES DE DÉTERMINATION DE LA PORTÉE

Les meilleures pratiques de gestions décrites dans la présente section concernent directement la sélection et la description de la portée du projet et de l'évaluation.

3.1.1 Détermination juste de la portée

Les pratiques de détermination juste de la portée suivantes visent à prendre en considération les divers éléments afin de réaliser une bonne détermination de la portée;

MP1 : Cerner et comprendre les questions très tôt

Les autorités décisionnelles doivent dégager les problèmes potentiels pour examen au cours de l'EE durant le processus de détermination de la portée et réfléchir aux modalités d'interactions du projet avec l'environnement.

MP2 : S'inspirer de la base des connaissances existante

Recourir à la base des connaissances existante — recherches scientifiques, EE antérieures — pour cerner les questions pertinentes de l'EE, si les études portent sur des interactions particulières de peu d'importance ou facilement atténuées, se demander s'il convient de les évaluer de façon exhaustive.

MP3 : Fixer des limites raisonnables à la portée de l'EE

La portée de l'évaluation devra se concentrer sur les effets importants et susceptibles de se produire. Les effets environnementaux qui n'ont qu'un lien ténu et hypothétique avec le projet ne doivent pas être inclus dans la détermination de la portée de l'EE, à moins que de puissants motifs en justifient la nécessité

MP4 : Limiter l'implication au mandat

Les autorités décisionnelles et les ministères disposant d'une expertise technique doivent demeurer dans le cadre de leurs mandats respectifs lorsqu'ils établissent la portée de l'EE, particulièrement en cas de chevauchement de compétences de plusieurs intervenants.

MP5 : Synchroniser le processus d'EE avec le cycle de planification du projet

Les autorités décisionnelles devraient demander l'information relative à la conception détaillée au cours de l'EE, uniquement lorsqu'elle est essentielle pour l'évaluation des effets potentiels sur l'environnement et

Pour bien comprendre les interactions entre le projet et l'environnement gérées grâce à des mesures d'atténuation, il est nécessaire de procéder à une EE.

Les autorités décisionnelles amplifient inutilement et sans raison la portée de l'évaluation en incorporant les exigences des EE de projets antérieurs.

Les décisions de détermination de la portée requièrent des renseignements qu'il est impossible et irraisonnable d'obtenir au début du cycle de projet.

ORIENTATIONS POUR LA DÉTERMINATION DE LA PORTÉE DANS LES ÉVALUATIONS ENVIRONNEMENTALES CONCERNANT LES PROJETS ÉNERGÉTIQUES ET MINIERS

Les autorités décisionnelles accordent une grande attention, parfois démesurée, aux questions à résonance politique dans une EE.

des mesures de mitigation. Ces demandes, lorsqu'elles sont justifiées, devraient être inscrites dans le document de détermination de la portée.

MP6 : Limiter l'anticipation des préoccupations de nature politique

Le personnel des autorités décisionnelles ne devrait pas décider de la détermination de la portée en anticipant les problèmes politiques. Lorsque la détermination de la portée relève du ressort des élus, les autorités décisionnelles devraient formuler des recommandations objectives, selon les meilleures pratiques de gestion visant la bonne détermination de la portée et la détermination rigoureuse de la portée. Le personnel des autorités décisionnelles devrait laisser l'examen des préoccupations politiques aux représentants élus ou à d'autres processus plus efficaces dans l'examen de ces préoccupations. Même si elles doivent considérer les préoccupations de la population et des autres intervenants, les autorités décisionnelles doivent éviter de servir inutilement ou par mégarde de caisse de résonance à de telles préoccupations.

3.1.2 Détermination rigoureuse de la portée

Les pratiques de détermination rigoureuse de la portée visent une formulation et une documentation nette et précise de la portée.

MP7 : Publier un document officiel de détermination de la portée

Il faut publier un document officiel de détermination de la portée qui précise clairement la portée du projet pour évaluation, y compris la description de tous les travaux, activités et phases, les solutions de rechange pour mener à bien le projet et les options possibles, la portée de l'évaluation et toutes les décisions discrétionnaires à cet égard.

La portée de l'évaluation n'est pas toujours clairement définie ni expliquée.

MP8 : Définir clairement les enjeux et les facteurs à examiner

Pour sélectionner les questions et les facteurs sur lesquels l'EE doit porter, on utilisera l'information fournie par le promoteur, les connaissances des ministères disposant d'une expertise technique et l'information des bases de données. La portée doit également mettre en évidence les éléments considérés, mais non retenus dans la détermination de la portée de l'EE.

MP9 : Préciser les composantes environnementales importantes, les indicateurs fondamentaux, les retombées potentielles et les paramètres mesurables

Pour les questions et facteurs sélectionnés pour étude, retenir les composantes environnementales jugées importantes, les indicateurs clés

ORIENTATIONS POUR LA DÉTERMINATION DE LA PORTÉE DANS LES ÉVALUATIONS ENVIRONNEMENTALES CONCERNANT LES PROJETS ÉNERGÉTIQUES ET MINIERS

et les paramètres mesurables pour l'évaluation d'une manière aussi détaillée que possible, en vue de préciser la portée de l'évaluation et de centrer l'étude sur les principaux thèmes de préoccupation du point de vue réglementaire, technique ou du public. Il faut rechercher un juste équilibre entre le besoin de spécificité et le besoin de flexibilité pour les évaluateurs afin de tenir compte des résultats progressifs de la recherche. Dans la mesure du possible, les autorités décisionnelles devraient formuler les objectifs de gestion pour chaque composante valorisée d'écosystème (CVÉ) et l'assortir à des paramètres mesurables.

MP10 Définir l'importance de l'effort requis

La portée de l'évaluation doit orienter le type et la quantité d'information requise, les délimitations spatiales et temporelles, l'analyse à faire pour terminer l'EE en fonction des questions et des préoccupations retenues. Cela peut conduire à la définition de travaux supplémentaires sur le terrain ou à la nécessité pour l'évaluation de se fonder sur une information existante pour une composante particulière. Il faut se garder de demander des informations non nécessaires ou trop normatives.

MP11 : S'entendre sur la méthodologie

Lorsqu'une autorité décisionnelle ou un ministère disposant d'une expertise technique s'attend à ce que l'on adopte une méthodologie particulière (méthode de recueil des données, modèle particulier, ou méthode analytique), de telles exigences doivent être spécifiées dans le document sur la détermination de la portée. La méthode retenue doit être pertinente à la question et correspondre aux effets potentiels sur l'environnement, elle doit être applicable économiquement et techniquement et ne pas reposer uniquement sur des préférences personnelles.

MP12 : Établir des limites et des critères précis pour l'évaluation des effets environnementaux cumulatifs

Préciser les limites pour l'évaluation des effets cumulatifs sur l'environnement, notamment en établissant les enjeux régionaux sur lesquels focaliser l'évaluation, en recensant les autres projets et activités à examiner, en fixant des objectifs précis et des limites raisonnables pour l'évaluation et, si possible, en déterminant les seuils ou les objectifs de gestion (provenant, par exemple d'un plan régional d'utilisation des sols) afin de mesurer les effets cumulatifs sur l'environnement.

La portée de l'évaluation sur les effets environnementaux cumulatifs n'est pas toujours clairement limitée.

ORIENTATIONS POUR LA DÉTERMINATION DE LA PORTÉE DANS LES ÉVALUATIONS ENVIRONNEMENTALES CONCERNANT LES PROJETS ÉNERGÉTIQUES ET MINIERS

3.2 GESTION DU PROCESSUS

Les pratiques de gestion des processus sont liées à la gestion de la détermination de la portée et à l'examen;

La portée du projet n'est pas toujours clairement définie ni expliquée.

MP13 : Préciser le stade de la détermination du projet

En réduisant la complexité de la détermination de la portée selon la *LCEE*, on adopte de processus politiques et administratifs orientant clairement la détermination de la portée du projet.

MP14 : Identifier et faire participer les autorités décisionnelles et les ministères disposant de l'expertise technique très tôt

Les autorités décisionnelles et les ministères disposant d'une expertise technique et de connaissances concernant les interactions entre le projet et l'environnement doivent participer dès le début à la détermination de la portée. D'une part, ils peuvent éliminer les interactions sans importance et d'autre part établir les pratiques codifiées applicables à certaines activités, afin de ne pas multiplier inutilement les activités d'évaluation.

La portée de l'évaluation augmente une fois que la portée du projet a été établie.

MP15 : Prendre les décisions de détermination de la portée pendant le processus de détermination lui-même

Il faut préciser les questions et la portée des facteurs à évaluer durant le processus de détermination de la portée.

MP16 : Gérer efficacement l'équipe d'examen

L'examen de l'EE devrait être géré de façon à éviter d'élargir inutilement la portée de l'évaluation. Les autorités décisionnelles et les ministères disposant d'une expertise technique participant à cet examen devraient suivre une série de critères et de recommandations pour formuler leurs demandes d'information. Avant même de demander des informations supplémentaires, il convient de se poser les questions suivantes :

L'inexpérience des participants à un processus d'EE risque de les conduire à demander des informations ou des évaluations sans grande pertinence ni retombées environnementales.

- Les informations demandées concernent-elles des questions supplémentaires et essentielles?
- Les informations demandées modifieront-elles les conclusions de l'évaluation environnementale ou concernent-elles une retombée importante sur l'environnement?
- Les informations demandées se rapportent-elles à des mesures d'atténuation additionnelles pour éviter des effets importants sur l'environnement?
- Les informations demandées ajoutent-elles une surveillance essentielle à la décision permettant de faire avancer le projet?

ORIENTATIONS POUR LA DÉTERMINATION DE LA PORTÉE DANS LES ÉVALUATIONS ENVIRONNEMENTALES CONCERNANT LES PROJETS ÉNERGÉTIQUES ET MINIERS

MP17 : Mettre en œuvre la formation en détermination de la portée de l'EE

Une formation en détermination de la portée devrait être offerte aux autorités décisionnelles et aux ministères disposant d'une expertise technique qui participent au processus de détermination de la portée et à l'examen des EE. Cette formation devrait porter essentiellement sur la définition d'une bonne détermination de la portée et renforcer la connaissance et la perception d'une détermination rigoureuse et des écueils ou conséquences d'une détermination élargie de la portée. Cette formation devrait insister sur l'importance de la détermination de la portée et les responsabilités des autorités décisionnelles dans la prise de décisions adéquates en la matière.

En réponse aux préoccupations de la population, la portée de l'EE est parfois étendue pour inclure des questions ayant une faible retombée environnementale.

MP18 : Suivre une approche fondée sur le risque lors des décisions sur la détermination de la portée

En suivant une approche fondée sur le risque lors des décisions sur la détermination de la portée, on prend en compte la fragilité de l'environnement et l'ampleur ou l'échelle des effets environnementaux potentiels du projet et on s'en remet aux pratiques codifiées. Il faut accorder une grande importance aux perspectives locales et régionales sur l'échelle des effets environnementaux potentiels.

ORIENTATIONS POUR LA DÉTERMINATION DE LA PORTÉE DANS LES ÉVALUATIONS ENVIRONNEMENTALES CONCERNANT LES PROJETS ÉNERGÉTIQUES ET MINIERS

Pour ne pas prêter flanc à la critique, les autorités décisionnelles pourront demander ou autoriser un niveau d'EE non exigé par le projet ou ses conséquences potentielles sur l'environnement.

MP19 : Rechercher la participation du public conformément à la législation

La participation du public doit, à tout le moins, se conformer aux dispositions législatives. Les documents sur la détermination de la portée doivent préciser et confirmer les occasions et l'échéancier concernant la participation de la population dans un souci d'efficacité et de certitude. La participation du public doit être considérée avec respect et équité, sans qu'il existe une obligation de s'en remettre au public lorsque les questions soulevées sont hors de portée, concernent des questions sans conséquence sur l'environnement, ou n'ont aucune pertinence pour l'EE.

MP20 : Gérer efficacement l'obligation de la Couronne de consulter la population autochtone

La détermination de la portée de l'EE et les processus d'examen sont pris en compte dans l'obligation de la Couronne de consulter. Pour remplir une telle obligation, il faut inciter à la fois le promoteur et les autorités décisionnelles (les organismes mandataires de l'État) à collaborer afin de consulter les Premières nations

Les commentaires lors du processus de détermination de la portée introduisent des questions extérieures à la portée de l'EE, en augmentant inutilement la redondance et le travail.

MP21 : Gérer efficacement les commentaires de l'examen

Les autorités décisionnelles doivent gérer efficacement les commentaires d'examen pour éviter les redondances et l'inclusion de questions extérieures à la portée de l'évaluation.

MP22 : Maintenir la continuité dans le processus d'examen

Dans la mesure du possible, chaque autorité décisionnelle et ministère disposant d'une expertise technique doit attribuer les tâches à des personnes précises et, si possible, les garder tout au long du processus d'EE.

Un dialogue défaillant entre les autorités décisionnelles et le promoteur risque de conduire à des malentendus sur le projet et les exigences de l'EE.

3.3 GESTION DES RELATIONS

Les pratiques de gestion des relations concernent les communications et les relations entre les autorités décisionnelles, la commission d'examen et les promoteurs.

MP23 : Encourager une concertation dès le début avec les promoteurs

Le dialogue entre les autorités décisionnelles et les promoteurs est essentiel pour une EE efficace et une bonne détermination de la portée. Le promoteur apporte des informations précieuses sur la conception, la construction et l'exploitation du projet, la nature des interactions entre le projet et l'environnement, le type de mesures d'atténuation et les

ORIENTATIONS POUR LA DÉTERMINATION DE LA PORTÉE DANS LES ÉVALUATIONS ENVIRONNEMENTALES CONCERNANT LES PROJETS ÉNERGÉTIQUES ET MINIERS

pratiques de gestion. Par ailleurs, les promoteurs ont tout intérêt à connaître précisément les exigences réglementaires pour la détermination de la portée et les processus décisionnels s'y rapportant.

Les EE relevant de compétences multiples exigent une solide coordination pour éviter les duplications tout en favorisant l'efficacité. Cette coordination peut être inefficace et onéreuse et risque d'occasionner des retards et des incertitudes dans l'EE.

MP24 : Établir rapidement des ententes sur processus d'EE avec les autres provinces et territoires

Les autorités décisionnelles et les administrateurs du processus devraient établir des ententes pour les examens par des comités conjoints dès le début du processus d'EE. Idéalement, la nécessité d'ententes de processus devrait être évidente avant que le promoteur ne dépose une description officielle du projet pour amorcer une EE, si les autorités décisionnelles ont entamé des consultations avec le promoteur et sont informées de l'amorce de cette EE. Une telle entente devrait définir le processus d'EE et les responsabilités de toutes les autorités décisionnelles concernées.

MP25 : Désigner un coordinateur général pour le processus d'EE

Lorsque plusieurs administrations sont concernées par une EE, un coordinateur général devrait gérer le processus d'évaluation conformément à la procédure d'évaluation ou selon une entente de collaboration.

MP26 : Encourager l'utilisation d'un document de détermination de la portée pour les EE plurigouvernementales

Lorsque plusieurs administrations sont concernées par une EE, un document de détermination de la portée du projet et de la portée de l'évaluation devrait être préparé pour toutes les autorités décisionnelles en question.

MP27 : Établir le mandat pour la commission d'examen et ses orientations

Le mandat et les directives pour la commission d'examen devraient être fournis à la commission d'examen par le ministre en se fondant sur le pouvoir conféré par l'alinéa 33(1)b) de la *LCEE*. Cette commission d'examen ne devrait pas élargir la portée de l'EE sans le consentement du ministre fédéral et des ministres provinciaux concernés dans le cas des commissions conjointes d'examen.

MP28 : Demander dès le début aux promoteurs de fournir les informations nécessaires à la détermination de la portée

Les autorités décisionnelles aideront le promoteur à comprendre les informations nécessaires pour déterminer la portée du projet, les facteurs à prendre en compte et la portée de ces facteurs dans l'évaluation. Si

En déléguant la détermination de la portée de l'EE à une commission d'examen, on risque de saper l'autorité du ministre et d'augmenter l'ampleur de cette portée au-delà de l'autorité décisionnelle du ministre.

Des documents de détermination de la portée mal structurés ne soutiennent pas les décisions discrétionnaires et retardent la réalisation des EE en augmentant l'incertitude, l'imprévisibilité et l'itération.

ORIENTATIONS POUR LA DÉTERMINATION DE LA PORTÉE DANS LES ÉVALUATIONS ENVIRONNEMENTALES CONCERNANT LES PROJETS ÉNERGÉTIQUES ET MINIERS

cette information est fournie dès le début d'un tel processus, les autorités décisionnelles pourront déterminer la portée de manière efficace et efficiente.

MP29 : Demander au promoteur de préparer un document préliminaire sur la détermination de la portée

De manière générale, le promoteur dispose de la meilleure compréhension des exigences techniques et pratiques du projet. Un projet de document sur la portée préparé par le promoteur pourrait être soumis à l'examen et à l'approbation des autorités décisionnelles (et éventuellement du public), mais bénéficierait de l'expertise technique du promoteur.

Les ministères disposant d'une expertise technique peuvent recourir à une évaluation environnementale pour exiger des informations et des analyses qui se conforment à leur mandat législatif et à leurs intérêts, mais qui ne font pas nécessairement état des effets environnementaux découlant des projets ou ne sont pas nécessaires à une décision concernant la planification d'un projet.

Une orientation politique claire est requise, sous forme de déclaration politique, de directives, en particulier au niveau provincial, sur la portée des projets et la détermination de la portée de l'évaluation dans les domaines faisant l'objet de décisions discrétionnaires.

3.4 DOCUMENTATION

Les pratiques de documentation sont liées à la préparation de documents sur la détermination de la portée.

MP30 : Structurer les documents de détermination de la portée en sections correspondant aux besoins réglementaires

Les documents de détermination de la portée doivent mettre en évidence les exigences de la législation et indiquer les étapes logiques de l'EE.

MP31 : Énoncer clairement les décisions de détermination de la portée et les demandes d'information conformément aux exigences de la loi

Les décisions relatives à la détermination de la portée et demandes de renseignements s'ajustant au mandat et à l'intérêt des ministères disposant d'une expertise technique doivent être soigneusement prises en considération selon leur pertinence dans le processus d'EE et être clairement décrites dans le document de détermination de la portée. On évite ainsi de demander des informations ou des analyses non requises dans le processus d'EE.

MP32 : S'efforcer d'atteindre la bonne détermination de la portée dans les documents

Les documents de détermination de la portée doivent prendre en compte les questions à considérer et s'efforcer d'atteindre une bonne détermination de la portée.

3.5 GESTION DES POLITIQUES

Les pratiques de gestion des politiques sont associées aux questions d'ordre politique.

ORIENTATIONS POUR LA DÉTERMINATION DE LA PORTÉE DANS LES ÉVALUATIONS ENVIRONNEMENTALES CONCERNANT LES PROJETS ÉNERGÉTIQUES ET MINIERS

MP33 : Formuler des énoncés de politique précis sur le projet et la détermination de la portée de l'EE

Préciser clairement les intentions de la détermination de la portée de l'EE et fournir une orientation sur la manière de prendre des décisions discrétionnaires.

Lorsqu'une politique ou une orientation claire est adoptée, elle doit être suivie de manière cohérente.

MP34 : Émettre des directives claires sur les questions spécifiques liées au projet et à la détermination de la portée de l'EE

En cas de questions qui s'avèrent des problèmes récurrents, formuler des directives politiques précises sur la façon de les traiter selon la détermination de la portée de l'EE.

MP35 : Se conformer aux politiques et directives existantes

En fonction de leur mandat, les autorités décisionnelles et les ministères disposant d'expertise technique devraient être au courant des politiques et directives applicables aux décisions de détermination de la portée de l'EE et s'y conformer.

MP36 : Prendre en compte les politiques existantes sur l'aménagement du territoire

Lorsqu'ils existent, les plans et politiques d'aménagement du territoire doivent être pris en considération lors de la détermination de la portée de l'EE.

En l'absence de politique, l'EE peut devenir un forum de débat politique.

MP37 : Éviter de mêler les promoteurs au débat politique

Les autorités décisionnelles qui sont gestionnaires de ressources devraient être responsables de l'établissement des politiques dans les domaines des projets proposés.

3.6 ORIENTATION

Les pratiques d'orientation sont liées à la formulation des orientations sur la détermination de la portée.

MP38 : Élaborer des documents d'orientation pour le processus de détermination de la portée

Il faut définir une orientation pour fournir la logique et la finalité de la détermination de la portée et une orientation sur les modalités et les délais de réalisation d'un tel processus aux autorités décisionnelles et aux ministères disposant d'une expertise technique ainsi qu'aux promoteurs. Une telle orientation doit expliquer les raisons motivant la fourniture des renseignements et les délais pour le faire.

Il existe un manque d'orientation sur la détermination de la portée des projets et des évaluations

ORIENTATIONS POUR LA DÉTERMINATION DE LA PORTÉE DANS LES ÉVALUATIONS ENVIRONNEMENTALES CONCERNANT LES PROJETS ÉNERGÉTIQUES ET MINIERS

Les autorités décisionnelles et les promoteurs ne se conforment pas toujours aux orientations.

Les orientations ne sont pas toujours parfaitement adaptées aux changements intervenant dans la législation, aux nouvelles politiques et à l'évolution des pratiques. Cela risque alors de conduire à un manque de cohérence dans l'application des processus d'EE.

MP39 : Émettre des directives précises par secteur

Les orientations relatives à des secteurs particuliers correspondent à la détermination de la portée de l'EE et aux questions pertinentes au secteur énergétique ou minier.

MP40 : Formuler des orientations sur les mesures d'atténuation pour les interactions de routine ou bien connues

L'orientation (par exemple, les meilleures pratiques ou codes de pratique) décrivant les activités ou interactions de routine ou bien connues et la manière dont elles peuvent être atténuées permet de rationaliser les décisions relatives à la portée. Appliquées à un projet ou à des activités de projet, elles permettent de réduire les efforts requis pour évaluer les retombées environnementales de ces activités.

MP41 : Examiner les orientations et les mettre à jour

Les orientations devraient être revues et mises à jour en fonction des modifications de la législation, des politiques ou des pratiques.

MP42 : Supprimer l'accès aux orientations obsolètes

Il convient de supprimer les documents d'orientation obsolètes.

4.0 Références bibliographiques

Jacques Whitford Stantec Limited (JWSL), *Examen de la portée du projet et de la portée de l'évaluation environnementale des projets énergétiques et miniers partout au Canada* préparé pour Manitoba Science, Technology, Energy and Mines et le groupe de travail pour l'amélioration de la réglementation, 2009.