

Lignes directrices individualisées relatives à l'étude d'impact :
Avis du CCT sur les thèmes généraux à prendre en considération

La *Loi sur l'évaluation d'impact* exige la publication de lignes directrices individualisées relatives à l'étude d'impact (LDIREI) à la fin de l'étape préparatoire de 180 jours. Les LDIREI visent à fournir au promoteur des orientations propres au projet sur les exigences en matière de renseignements aux fins de présentation de l'étude d'impact.

Le Comité consultatif technique des sciences et des connaissances a été invité à donner son avis à l'Agence concernant un certain nombre de thèmes dont dépendent l'efficacité et l'efficience du processus des LDIREI. Plus précisément, il a été demandé au comité de formuler des commentaires sur les pratiques et les principes clés qui permettront d'éclairer l'opérationnalisation de l'approche fondée sur les risques de l'Agence, compte tenu du temps restreint de l'étape préparatoire. Les questions précises posées par l'Agence étaient les suivantes :

- Quels principes et pratiques clés le personnel de l'Agence devrait-il envisager ou entreprendre pour opérationnaliser l'approche fondée sur les risques de l'AEIC afin de définir la portée de l'évaluation et d'adapter les exigences en matière de renseignements et les études propres au projet, en tenant compte des délais de l'étape préparatoire prévus par la loi?
- Dans les délais prévus par la loi pour l'étape préparatoire, quels principes, facteurs à considérer et pratiques l'AEIC (avec la contribution des autorités fédérales et d'autres intervenants) devrait-elle utiliser pour cerner les « questions principales » d'un projet et « hiérarchiser » ou « classer » ceux-ci?
- Quels renseignements pertinents devraient être demandés aux promoteurs dans les descriptions initiales ou détaillées des projets pour aider l'AEIC à définir la portée de l'évaluation, à déterminer les risques et à prendre des décisions d'adaptation?
- Quelles questions l'AEIC devrait-elle poser aux autorités fédérales afin que l'avis de ces dernières appuie l'adaptation de l'AEIC? Quel type de renseignement les autorités fédérales devraient-elles fournir à l'Agence pour éclairer et appuyer les décisions d'adaptation?
- Existe-t-il d'autres sources de données probantes que l'Agence pourrait utiliser pour appuyer le processus d'adaptation?

À la demande de l'Agence, l'avis du CCT met en évidence les thèmes généraux qui devraient être pris en compte lors de l'élaboration des LDIREI et n'était pas axé sur des exigences précises. Compte tenu de cette réserve, l'avis du Comité s'articule autour des cinq thèmes principaux décrits ci-dessous.

Thèmes 1 et 2

Opérationnalisation de l'approche fondée sur les risques afin de définir la portée, de déterminer les questions principales du projet et de les hiérarchiser

- L'un des principes de base de la détermination des composantes valorisées dans les LDIREI est qu'il existe un continuum d'inclusion, allant du très important (très grand intérêt accordé à cette composante lors de l'évaluation d'impact) au tout à fait insignifiant (très peu d'intérêt accordé, voire aucun). Par conséquent, un effort plus important est nécessaire dans l'évaluation d'impact des principales composantes valorisées et un effort moindre peut être consenti pour celles de

moindre importance. Les LDIREI doivent le préciser clairement et fournir à la fois des éclaircissements sur le niveau de priorité requis pour les composantes valorisées et une justification de cette détermination. Si l'Agence détermine que le projet désigné n'aura pas d'incidence sur une composante valorisée, celle-ci doit être exclue des LDIREI (une explication de la manière dont cela a été déterminé lors de l'étape préparatoire est nécessaire, le cas échéant).

- Concernant les composantes valorisées qui comptent pour les populations touchées et pour lesquelles un effet important (positif ou négatif) est probable, les LDIREI devraient l'indiquer et expliquer pourquoi. Ces composantes valorisées doivent constituer l'axe principal de l'évaluation d'impact.
- Les composantes valorisées qui comptent pour les collectivités touchées et pour lesquelles un effet important (positif ou négatif) est probable sans que cela soit confirmé doivent également être incluses dans les LDIREI et constituer l'axe principal de l'évaluation d'impact. Toutefois, si les travaux effectués au cours de l'évaluation d'impact déterminent qu'il est très probable que l'effet important ne se produise pas, l'accent devrait être mis sur d'autres composantes valorisées plus importantes. Les LDIREI doivent préciser que le promoteur est tenu de mobiliser l'Agence et les parties pour l'évaluation d'impact avant de réduire l'importance accordée à une composante valorisée par rapport aux indications données dans les LDIREI, et de fournir une justification dans l'étude d'impact pour toute modification de ce type.
- Les composantes valorisées déterminées selon des facteurs à considérer tels que l'article 22 de la Loi (éléments à examiner) ou qui doivent être prises en compte d'une autre manière, mais auxquelles la collectivité accorde très peu d'importance ou pour lesquelles des éléments probants attestent qu'aucun effet important n'est attendu, peuvent être incluses dans les LDIREI, mais l'évaluation d'impact ne doit pas les privilégier. Il incombe à l'Agence d'indiquer clairement dans les LDIREI les cas où certaines composantes valorisées « obligatoires » requièrent un niveau d'effort moindre, et de préciser, dans la mesure du possible, l'implication de ce niveau d'effort moindre pour les exigences en matière de renseignements du promoteur dans l'étude d'impact.
- Les composantes valorisées qu'il n'est pas légalement tenu d'inclure, qui suscitent peu d'inquiétude au sein de la collectivité et pour lesquelles les éléments probants dont dispose l'Agence au cours de l'étape préparatoire suggèrent qu'aucun effet important n'est attendu, doivent être exclues des LDIREI. Dans un souci de clarté, les LDIREI doivent indiquer pourquoi ces composantes valorisées ont été exclues.
- Flexibilité des LDIREI :
 - La flexibilité des LDIREI est nécessaire en partie parce qu'il existe des sources d'information importantes dans le processus d'évaluation qui ne seront connues qu'après l'élaboration des LDIREI. Si de nouvelles questions importantes sont cernées au cours de l'évaluation (p. ex., si le projet désigné devait être modifié par le promoteur), elles devront être examinées.
 - Plus important encore, les participants au processus d'évaluation d'impact, autres que le promoteur, ne pourront atteindre une compréhension complète du projet que progressivement et ce n'est qu'à ce moment-là qu'ils pourront acquérir la capacité de

déterminer quelle est la portée appropriée. L'examen de la description de projet et de l'étude d'impact fournie par le promoteur fait partie de ce processus de renforcement des capacités, tout comme la possibilité d'utiliser le programme d'aide financière aux participants pour traiter les questions non explorées ou explorées de manière insuffisante par le promoteur dans l'étude d'impact.

- Si les LDIREI, qui doivent être élaborées par l'Agence assez rapidement au cours de l'étape préparatoire du processus, omettent des éléments importants, il peut s'avérer nécessaire de les réviser afin de crédibiliser le processus d'évaluation d'impact. Cela dit, les délais imposés sont tels qu'une commission (ou l'Agence) pourrait avoir beaucoup de mal à profiter de la flexibilité offerte par les LDIREI et à achever l'examen dans le délai prescrit. Ce problème pourrait ou non se résoudre par une solution viable.
- Afin de proposer une solution à cette problématique, nous formulons les avis suivants à l'attention de l'Agence :
 - Nous encourageons vivement l'Agence à promouvoir la réalisation de travaux d'évaluation d'impact (mobilisation [y compris le renforcement des capacités] et études préliminaires) avant le début officiel du processus d'évaluation d'impact (parfois appelés étape de planification préalable, bien qu'elle ne fasse pas partie du processus officiel). Cela permettra très probablement d'aboutir à une bonne évaluation d'impact et à un excellent processus d'évaluation d'impact. (Notez que nous considérons qu'une bonne évaluation d'impact et un bon processus d'évaluation d'impact se doivent d'être des processus efficaces, efficaces et équitables, et doivent être perçus comme tels par les participants.)
 - Il est généralement reconnu qu'un exercice de cadrage efficace et bien réalisé est très important pour une bonne évaluation d'impact et un processus d'évaluation d'impact conforme. L'Agence devrait travailler d'arrache-pied pour mobiliser pleinement tous les participants à l'évaluation d'impact afin d'élaborer d'excellentes LDIREI.
 - Comme indiqué ci-dessus, il est probable que des surprises surviennent au cours du processus d'évaluation d'impact. Par conséquent, l'Agence doit faire preuve d'une certaine flexibilité dans l'élaboration des LDIREI. Cette flexibilité devrait permettre de prendre des mesures permettant d'améliorer à la fois l'évaluation d'impact et le processus d'évaluation d'impact. Il est recommandé d'inclure dans les LDIREI un libellé de remplacement particulier indiquant que l'Agence peut demander des révisions des LDIREI à tout moment avant le dépôt de l'étude d'impact, et que l'Agence fournira à la fois un addenda officiel et une justification de toute révision des LDIREI dans le document public.
 - Lorsque des surprises surviennent dans le processus d'évaluation d'impact, l'Agence ou la commission doit s'efforcer de faire preuve de créativité pour mettre à profit la flexibilité des LDIREI afin de faire face aux surprises et garantir une évaluation d'impact et un processus d'évaluation d'impact aussi bons que possible.

Autres recommandations relatives à la portée

- Formuler les leçons apprises propres au secteur et les mettre à disposition dans le cadre du Guide du praticien sur les évaluations d'impact pour aider à recentrer les discussions et les questions particulièrement pertinentes pour un secteur donné, en reconnaissant qu'il s'agit d'un point de départ et que cela ne signifie pas que ce sont les seules questions à prendre en compte.

- Une étape d'examen et de remise en question des renseignements fournis dans les descriptions de projet devrait faire partie intégrante du processus d'adaptation.
- Encourager les groupes de travail multipartites comptant des assemblées publiques axées sur la portée, où les participants suggèrent des composantes valorisées et discutent des priorités (p. ex., l'approche utilisée par les commissions dans les années 1980-1990). Il s'agit d'une forme de mobilisation qui ne se substitue pas aux processus de consultation individuelle requis.
- Pensez à des outils tels que des modèles conceptuels ou des diagrammes d'impact ou d'hypothèse pour aider les participants à visualiser les répercussions des effets et à décrire explicitement leur compréhension actuelle du système.

Thème 3

Renseignements à demander aux promoteurs

- Quelles sont les données probantes de l'efficacité des mesures d'atténuation proposées (une expérience concrète et les données probantes de leur applicabilité dans le cas du projet, ainsi que les limites de cette applicabilité, et les données probantes théoriques ou données de recherche)? Quelles sont les incertitudes liées à ces données probantes?
- Le CCT recommande à l'Agence de consacrer des ressources à l'examen de l'efficacité des exigences actuelles et de la qualité passée des évaluations des solutions de rechange, et s'il existe des lacunes manifestes, faire en sorte qu'apporter des modifications aux exigences et aux orientations destinées à l'évaluation des solutions de rechange soit une priorité à court et moyen terme.

Thème 4

Renseignements à demander aux autorités fédérales ou à d'autres sources

- Comment l'Agence peut-elle s'assurer que les autorités fédérales fournissent les renseignements nécessaires pour éclairer les décisions d'adaptation à la fois de manière crédible et pertinente, et en temps opportun?
- Les domaines de responsabilité doivent être définis dans les cas où les autorités fédérales auraient besoin de recueillir des renseignements ou de donner leur avis sur d'autres questions.
- Les forums publics où les détenteurs de droits et les intervenants peuvent à la fois fournir des renseignements et exprimer leurs préoccupations directement aux autorités fédérales, ainsi que recevoir de celles-ci des renseignements de qualité liés à leurs préoccupations, sont essentiels au processus d'évaluation d'impact et doivent faire partie intégrante du processus. La collecte de renseignements auprès des détenteurs de droits dans le cadre de forums publics permettrait aux autorités fédérales de collaborer avec l'Agence en vue d'adapter les LDIREI aux préoccupations soulevées.
- Vérifiez s'il existe des renseignements appropriés qui sont plus efficacement fournis par d'autres sources (p. ex., les autorités fédérales, les groupes autochtones).

Thème 5

Autres sources de données probantes

- Il est important de déterminer quelles sont les capacités des collectivités autochtones et des autres parties et de bien comprendre celles-ci, et d'œuvrer à satisfaire tout besoin de renforcement des capacités.