

# **Planification en amont en vertu de la *Loi sur l'évaluation d'impact***

Rapport à l'Agence d'évaluation d'impact du Canada

Comité consultatif technique

mai 2022

## **Introduction**

Le sous-comité du Comité consultatif technique (CCT) sur la planification en amont a été invité à envisager des façons d'améliorer ce qui se passe avant le début du processus officiel aux termes de la *Loi sur l'évaluation d'impact* (la Loi) de 2019. Nous appelons cela l'étape de planification en amont. Nous nous sommes réunis plusieurs fois, nous avons examiné les idées présentées par les membres du CCT et nous avons demandé à l'Agence de nous expliquer ses pratiques actuelles en matière de planification en amont. Les résultats fort utiles que nous avons reçus de l'Agence sont présentés et discutés ci-dessous.

## **Contexte et principes sous-jacents**

Lors de la réalisation de toute évaluation d'impact, une période est consacrée aux activités préliminaires en vue de permettre la réalisation efficace et efficiente du reste de l'évaluation d'impact. Les activités préliminaires consistent notamment à : (1) recenser et mobiliser les personnes susceptibles de prendre part au processus d'évaluation d'impact (notamment les intervenants, les détenteurs de droits, les collectivités autochtones, le public [groupes d'intérêt et particuliers]), les autorités fédérales (et les autorités autochtones, provinciales, territoriales ou municipales, le cas échéant) et l'Agence; et (2) mener des études préliminaires (études de base, etc.) pour démarrer l'évaluation.

Pour la plupart des projets désignés, le temps alloué à l'« étape préparatoire » aux termes de la Loi (180 jours) est insuffisant pour accomplir ces activités. Par conséquent, les promoteurs (et d'autres) commencent très souvent à planifier avant le début de l'étape préparatoire officielle. Il s'agit de l'étape de planification en amont qui vise à se ménager plus de temps pour permettre à toutes les parties d'échanger de l'information et de mener des études qui permettront d'améliorer les étapes ultérieures du processus d'évaluation d'impact. En l'absence de planification en amont, les relations entre les participants seront malaisées, voire antagonistes. Une étape de planification en amont efficace permet de resserrer la collaboration entre les promoteurs et les autres participants, et donc d'accroître la productivité. Une mobilisation précoce efficace renforce la confiance des participants dans le processus d'évaluation. Grâce aux conseils constructifs fournis par les autorités fédérales (et les autorités provinciales, territoriales, municipales et autochtones) au promoteur et à ses consultants, le travail d'évaluation d'impact réalisé s'améliorera considérablement et les tâches ultérieures d'examen des évaluations d'impact seront nettement plus faciles et plus efficaces pour l'Agence et les autorités compétentes<sup>1</sup>. Nous présentons ci-dessous plusieurs façons dont ces avantages considérables

---

<sup>1</sup> C'est d'autant plus le cas pour une nouvelle Loi qui comporte de nouvelles exigences obligeant à évaluer les effets positifs, les impacts sanitaires, sociaux et économiques, ainsi que l'obligation d'appliquer une analyse comparative entre les sexes plus (ACS+).

peuvent être obtenus grâce à une planification en amont efficace<sup>2</sup>. Une étape de planification en amont ajoute énormément de valeur au processus d'évaluation d'impact.

## **Mobilisation**

Il existe de nombreux guides sur les bonnes pratiques de mobilisation. Nous encourageons toutes les personnes impliquées dans l'évaluation d'impact à en faire un usage judicieux. Nous tentons, ci-dessous, de traiter uniquement de la mobilisation pendant l'étape de planification en amont.

Nous divisons la raison d'être de la mobilisation dans l'étape de planification en amont en quatre activités principales : détermination des parties à mobiliser; renforcement des capacités; cadrage<sup>3</sup> (détermination de ce qui doit être évalué dans l'évaluation d'impact); et discussions sur des solutions de rechange au projet.

Précisons aussi qu'une interaction entre un promoteur et les autres intervenants à cette étape préliminaire comporte des responsabilités supplémentaires. Les promoteurs doivent s'assurer que les obligations de divulgation financière sont remplies et le sous-comité accepte qu'une telle obligation incombe au promoteur, qui s'y conformerait entièrement. Une deuxième responsabilité découle de la perception (correcte) selon laquelle le processus d'évaluation d'impact tend à être plus antagoniste. Une mobilisation fondée sur la collaboration et le respect sera essentielle pour un bon processus de planification en amont et pourrait préparer le terrain pour un processus d'évaluation d'impact faisant davantage appel à la collaboration.

### Qui mobiliser?

Le promoteur peut avoir de la difficulté à déterminer les intervenants à mobiliser s'il n'a pas d'expérience en la matière. L'aide de l'Agence et d'autres sera utile. L'Agence doit avoir des réseaux bien établis dans tout le pays. Cela vaut aussi pour les autorités fédérales (et autres). Ces sources doivent être utilisées pour donner des conseils concernant les collectivités autochtones, des groupes d'intérêt, etc. L'Agence et les autres autorités<sup>4</sup> doivent essayer d'apporter leur aide chaque fois qu'elles le peuvent, car une assistance précoce rendra presque toujours le reste du processus d'évaluation d'impact bien meilleur et donc plus facile à gérer.

### Renforcement des capacités

La *Loi sur l'évaluation d'impact* étant relativement nouvelle, presque toutes les personnes intervenant dans les évaluations sont susceptibles de bénéficier d'un renforcement de leur capacité à le faire. La façon la plus évidente de renforcer les capacités du public et au sein des gouvernements consiste pour l'Agence à fournir de bons renseignements sur la façon dont le processus générique fonctionne. Outre les renseignements que l'Agence fournit au sujet de la *Loi sur l'évaluation d'impact*, le renforcement des capacités des participants à contribuer efficacement au processus d'évaluation d'impact est une composante plus importante du renforcement des capacités. Ces composantes sont décrites ci-après.

---

<sup>2</sup> Si un promoteur ne souhaite pas intervenir pendant la planification en amont, il n'est pas tenu de le faire. Il devrait toutefois considérer sérieusement les avantages considérables que cela offre.

<sup>3</sup> Il est à noter que le cadrage se poursuit également pendant l'étape préparatoire. Ce serait un cadrage préliminaire.

<sup>4</sup> Les autorités provinciales ou territoriales peuvent être assez importantes, tout comme les autorités municipales ou autochtones. L'Agence doit également communiquer avec elles lorsqu'elle fournit des renseignements concernant les intervenants à consulter.

Les collectivités autochtones sont souvent contraintes de composer avec de nombreux enjeux avec des ressources très limitées. Elles peuvent avoir le sentiment ne pas pouvoir se permettre d'intervenir si tôt dans les projets proposés. Il existe plusieurs techniques pour accroître la probabilité d'une mobilisation précoce. Comme indiqué plus haut, le partage d'information précoce, la mise à disposition de ressources et le renforcement des capacités pour ceux qui souhaitent participer au processus d'évaluation seront importants pour tous les participants au processus d'examen. C'est d'autant plus vrai pour les nombreuses collectivités autochtones.

Le Comité consultatif autochtone (de concert avec le CCT) a récemment publié des « Recommandations à l'intention de l'Agence sur le tressage du savoir autochtone et de la science occidentale, pour que l'Agence conseille les promoteurs sur l'inclusion du savoir autochtone dans l'étape de planification en amont ». Elles contiennent plusieurs suggestions qui s'appliquent à la planification en amont avec les peuples autochtones. Les trois paragraphes qui suivent présentent des suggestions pertinentes tirées de ces recommandations.

- « Commencer à négocier une entente avec la collectivité sur le savoir autochtone dès le début du processus. Cette négociation doit tenir compte des traités et de l'histoire des collectivités concernées. Il est recommandé de conclure une entente (il peut s'agir d'un protocole d'entente [PE], d'une entente de communication et de participation, d'une entente de collaboration, etc.) entre la collectivité et le promoteur avant d'établir une entente particulière sur le savoir autochtone. Les ententes de collaboration devraient être ancrées dans, et contribuer à, l'établissement d'une relation mutuelle et évolutive entre les parties, visant à progresser sur la voie de la **réconciliation**.
- Inclure dans l'entente tous les aspects nécessaires pour assurer une bonne collaboration pendant les études sur le savoir autochtone. Les aspects suivants, sans s'y limiter, doivent être couverts :
  - (1) Le rôle des membres de la collectivité dans l'étude
  - (2) l'aide financière : puisque les collectivités sont susceptibles de réaliser elles-mêmes les études sur le savoir autochtone, il convient de leur proposer une aide financière pour leur participation (et l'embauche éventuelle d'un consultant si nécessaire);
  - (3) Les méthodes et les approches de collecte du savoir
  - (4) L'approche de validation et d'interprétation
  - (5) L'utilisation du savoir autochtone dans l'étude d'impact
  - (6) Les clauses de confidentialité et de propriété intellectuelle
  - (7) Les clauses de résolution des litiges
- Pour assurer une bonne planification des études sur le savoir autochtone, il convient de procéder à un cadrage conjoint avec la collectivité. Le résultat de cette délimitation devrait être un examen des questions potentielles pour lesquelles le savoir autochtone est essentiel. Développer des protocoles de travail pour ces questions, y compris les rôles, les responsabilités et les interactions des représentants de la collectivité et du promoteur

(ateliers, réunions régulières, etc.). Adopter une approche complète et transparente, y compris une communication continue sur les faits nouveaux concernant le projet pendant l'évaluation d'impact (solutions de rechange, variantes, implantation, etc.) ».

Une façon efficace de favoriser de bonnes relations avec les peuples autochtones consiste à travailler d'une manière respectueuse avec les collectivités autochtones. Le respect peut notamment consister à : tenir des cérémonies avant de mener des études, offrir une formation aux membres de la collectivité afin de permettre à cette dernière de réaliser ses propres études (avec une aide financière), créer des services autochtones au sein de l'organisation du promoteur, employer des membres de la collectivité pour aider à « mettre les choses en ordre », mettre en place un conseil des aînés et des jeunes pour conseiller le promoteur, soutenir les capacités pour l'évaluation des droits autochtones, les études du savoir autochtone et autres, et appliquer et créer une politique de réconciliation avec le promoteur. Les efforts pour établir un bon dialogue avec les collectivités autochtones et le public peuvent prendre beaucoup de temps (des années?). C'est pourquoi il est fortement conseillé de commencer tôt. Une mise en train précoce va très probablement devoir combler le fossé entre les collectivités et le promoteur pour permettre à toutes les parties de mieux participer au reste du processus d'évaluation d'impact. Il a été effectivement beaucoup question de l'importance et des avantages de forger de bonnes relations avec des personnes qui pourraient très bien devenir des employés, des clients et des voisins du projet, si celui-ci aboutit.

L'importance d'instaurer la confiance et de parvenir à un consensus sur le processus à suivre une fois l'évaluation officielle lancée, ainsi que de la teneur de cette évaluation (p. ex., établir un consensus à propos des composantes valorisées les plus importantes et des valeurs pertinentes qui serviront à déterminer la durabilité, les seuils d'importance des effets sur chaque composante valorisée et les solutions de rechange à examiner) a été largement soulignée. Il a été question du travail important que le promoteur peut faire pour dialoguer efficacement avec les personnes qui pourraient être touchées afin d'établir cette confiance et de parvenir à un consensus. Toutefois, la nécessité d'administrer le processus de planification préalable d'une manière impartiale et indépendante, ainsi que le besoin de ressources et de renforcement des capacités ont également été évoqués. Mettre l'accent sur ces enjeux pendant la planification en amont permettrait d'espérer un processus d'évaluation plus ciblé où les personnes susceptibles d'être touchées seront plus près de s'entendre sur ce qui est important et ce qui pourrait ne pas l'être, notamment les composantes valorisées qui doivent être examinées en profondeur, les composantes qui pourraient ne pas devoir être considérées du tout ou en profondeur, et les renseignements disponibles et nécessaires pour bien comprendre l'importance des impacts individuels et la contribution du projet proposé à la durabilité, parmi d'autres déterminations au titre de l'article 63 à la fin du processus d'évaluation.

De même, nous avons appris que le public et les groupes d'intérêt peuvent ne pas disposer de ressources adéquates pour s'engager tôt. L'aide financière, la formation, l'utilisation de groupes d'intérêt qualifiés pour mener des études et un comité consultatif multipartite vont aider, mais la mesure la plus importante serait de noter explicitement qu'une mobilisation précoce permettrait de façonner la conception finale du projet (ce que le projet fera, la façon dont il sera conçu, exploité et désaffecté, etc.) pour être plus compatible avec les intérêts et les aspirations du public.

Par conséquent, il faut fournir des occasions de discuter des alternatives au projet désigné et d'autres conceptions du projet dans le cadre de l'étape de planification en amont. Ce n'est pas souvent le cas avec une mobilisation tardive et cela devrait être souligné auprès de tous les groupes réticents à s'engager tôt. Il en va de même pour le renforcement de la confiance entre les participants.

### Cadrage

Un des buts principaux de la mobilisation est de déterminer ce qui doit être évalué, soit les composantes valorisées qui méritent une étude. Les composantes valorisées à évaluer seront précisées dans les lignes directrices individualisées relatives à l'étude d'impact émises par l'Agence pendant l'étape préparatoire. Elles seront basées sur les conseils fournis à l'Agence par le promoteur et les experts (p. ex., praticiens des évaluations d'impact, universitaires, autorités fédérales, aînés autochtones, etc.) et par une mobilisation significative, comme indiqué plus haut. En vue de prendre un bon départ dans l'étape de planification en amont, il est souhaitable de solliciter l'avis de ces mêmes personnes ou groupes, bien qu'on se demande comment ces efforts peuvent être organisés et reconnus sous le régime actuel de la *Loi sur l'évaluation d'impact*<sup>5</sup>. La mobilisation ne devrait pas s'arrêter aux composantes valorisées qui devraient être étudiées et aux détails qui seront probablement exigés, elle doit également inclure plusieurs questions de valeur qui peuvent servir à déterminer des seuils d'importance, ce que la durabilité signifie pour les personnes susceptibles d'être impliquées dans le processus d'évaluation d'impact (ce que « durabilité » et « approprié » signifient dans le contexte du projet désigné), et comment le projet désigné devrait être conçu et exploité pour convenir à ces personnes, etc.

### Solutions de rechange

Un autre rôle important à ne pas négliger dans la mobilisation en amont est le fait que les collectivités autochtones et le public peuvent suggérer au promoteur des projets et d'autres moyens de réaliser le projet désigné et ils peuvent le faire suffisamment tôt pour que cela soit sérieux et valable. Il se pourrait que ces solutions de rechange débouchent sur des projets qui correspondent davantage aux préoccupations environnementales des collectivités et aux intérêts sanitaires, sociaux et économiques des collectivités et contribuent donc à une plus grande durabilité, ce qui amènera le projet à être plus conforme à l'intérêt public et, par conséquent, plus susceptible d'être approuvé à la fin de l'évaluation d'impact, soit l'exemple classique d'une situation où tout le monde est gagnant.

### **Études préliminaires**

Des études sont menées en amont principalement pour savoir comment les systèmes (pertinents) fonctionnent de façon à ce que les prédictions d'impact ultérieures soient plus fiables et plausibles. Si tel est le cas, il est important que les études de base ne se limitent pas uniquement à fournir des « conditions de référence », mais qu'elles améliorent la compréhension du ou des systèmes pertinents. De plus, comme une évaluation des effets cumulatifs sera sans doute nécessaire pour plusieurs composantes valorisées, il serait prudent de l'anticiper lors de la

---

<sup>5</sup> Précisons que l'ajout des questions sanitaires, sociales et économiques dans la *Loi sur l'évaluation d'impact* va accroître l'éventail de composantes valorisées dont il faut tenir compte dans la planification en amont et ensuite l'étape préparatoire. Cela va nécessiter encore plus de temps. C'est pourquoi une mobilisation plus précoce et sans doute plus longue serait de mise.

conception et de la réalisation des premières études (de base). Par exemple, lorsqu'on mène des études sur le terrain liées à la qualité de l'eau, si des mesures anormalement élevées sont relevées et qu'il y a des écoulements dans un plan d'eau provenant de sources voisines, des notes devraient à tout le moins être prises sur le terrain pour que les effets cumulatifs possibles soient signalés tôt. Ces renseignements pourraient simplifier l'obtention de renseignements sur d'autres activités humaines contribuant à la qualité de l'eau.

Voici un exemple de la valeur des études préliminaires. Supposons que la mobilisation pendant l'étape de planification en amont détermine qu'une importante source d'eau potable communautaire en aval du site du projet planifié est une composante valorisée et que certains seuils particuliers de qualité de l'eau ne devraient pas être dépassés afin de protéger adéquatement cette composante valorisée. Il serait important d'effectuer des études détaillées de l'eau de surface et souterraine et de sa qualité pour : (1) pouvoir prédire la façon dont le projet désigné affecterait cette composante valorisée; (2) déterminer si un autre projet pourrait mieux protéger cette composante valorisée; (3) concevoir le projet et y intégrer des mesures d'atténuation robustes, et (4) si le projet va de l'avant et s'il y a un problème à l'avenir, mettre à profit cette compréhension pour aider le promoteur à le résoudre.

La mobilisation précoce, combinée à des études précoces, présente un autre avantage. Supposons que la mobilisation démontre qu'une certaine composante valorisée est importante pour les personnes qui se trouvent dans les environs du projet désigné. Supposons aussi que le promoteur mène des études pour démontrer la capacité du projet d'avoir un effet positif sur cette composante valorisée. Le promoteur doit alors inclure dans sa description du projet une affirmation selon laquelle le projet aura un effet positif sur cette composante valorisée s'il va de l'avant et le prouver d'une manière irréfutable. Cette preuve irréfutable permettra à l'Agence d'ajuster et de réduire les exigences d'étudier davantage cette composante valorisée des lignes directrices individualisées relatives à l'étude d'impact, ce qui simplifierait la vie de toutes les parties concernées (pas besoin de perdre du temps sur un non-problème qui aurait un effet positif). Cela démontrerait aussi les avantages d'une mobilisation précoce (création d'un effet positif sur une composante valorisée qui est importante pour la collectivité). **Précisons que l'effet positif doit quand même être examiné pendant l'évaluation et peut être ensuite pris en compte dans les déterminations au titre de l'article 63.**

La mobilisation du public autour des méthodes qui seront utilisées dans l'évaluation d'impact comporterait aussi des avantages. Les conseils précoces sur les méthodes appropriées venant de sources expertes comme les autorités fédérales (ou provinciales ou territoriales) ou d'aînés et de détenteurs du savoir autochtone doivent être encouragés. La transparence dans cette mobilisation est essentielle si l'objectif est de réduire les débats futurs et d'améliorer l'acceptation des résultats obtenus. Pour cela, des experts compétents doivent participer aux activités de mobilisation menées pendant l'étape de planification en amont.

Un autre défi qui se peut se poser pour de nombreux projets assujettis à une évaluation d'impact est que des composantes valorisées importantes ne soient pas étudiées adéquatement et que, pour certaines d'entre elles, si le projet va de l'avant, des conditions défavorables peuvent surgir et les connaissances sont insuffisantes quant aux raisons ou aux mesures à prendre pour y remédier. Une bonne planification en amont permet au promoteur de repérer les situations (idéalement

rares) où cela pourrait arriver et de mener des études préliminaires beaucoup plus détaillées. Ces efforts présentent l'avantage que l'évaluation d'impact pour ces composantes valorisées sera meilleure, la conception et l'atténuation seront plus robustes et, advenant de futurs problèmes, des renseignements plus complets seront disponibles pour aider à composer avec les conditions défavorables. Cette approche exigera que le promoteur (et d'autres intervenants, le cas échéant) prenne plus de temps (parfois des années) pour mener les études préliminaires plus détaillées.

## **Réponse de l'Agence : Activités de planification en amont**

### Comité consultatif multipartite

L'approche suivante est un mécanisme proposé qui pourrait aider à déterminer les parties avec qui le promoteur devrait se mobiliser et la façon de le faire. Bien que les promoteurs, en particulier, aient besoin de plus de préparation avant de commencer le processus d'évaluation d'impact, beaucoup ont suggéré que la planification en amont doit aller au-delà des efforts déployés par le promoteur pour dialoguer avec les parties qui risquent le plus d'être touchées par un projet proposé. Le comité d'experts, par exemple, a recommandé la mise sur pied d'un comité multilatéral de planification en amont pour faciliter l'échange d'information et l'établissement d'un consensus autour des enjeux prioritaires, des besoins d'information et de la conception des processus. Le conseil consultatif du ministre a fait des recommandations similaires dans son rapport annuel (un groupe de travail « qui se veut un outil pour la mobilisation précoce et pour bâtir la confiance des Autochtones et du public dans le processus d'évaluation »<sup>6</sup>). Ces suggestions étaient destinées à l'étape préparatoire parce que nous considérons la planification en amont comme un moyen de commencer l'étape préparatoire plus tôt (pour améliorer le processus général d'évaluation d'impact), mais nous pensons que cela pourrait être un outil utile qui peut débiter pendant la planification en amont.

Le conseil consultatif du ministre a recommandé d'utiliser un comité consultatif multipartite (comme c'est le cas dans certaines provinces) comme « moyen de mobilisation précoce ». Il a recommandé plus particulièrement que « l'Agence envisage de recourir à un groupe de travail multipartite impliquant le promoteur, des organisations autochtones, des ministères chargés de la réglementation, des membres du public et des experts externes, le cas échéant, pour assurer une mobilisation précoce et donner des conseils à l'Agence pour prendre des décisions sur mesure ». Il serait **très important de préciser** à tous (la commission, le comité consultatif multipartite et tous les participants à l'examen) **le rôle de ce comité consultatif**. À défaut de cela, il pourrait trop facilement y avoir confusion dans l'esprit du public (et dans celui de la commission et du comité consultatif) sur la question de savoir qui est responsable de quoi.

Même des efforts plus modestes, comme des ateliers impliquant des experts (autant des experts scientifiques occidentaux que des experts du savoir autochtone) qui travaillent avec le

---

<sup>6</sup> Veuillez noter qu'un tel outil ne remplacerait pas les autres outils et qu'il n'a pas besoin d'être utilisé pour tous les projets désignés.

promoteur, ses consultants et d'autres parties intéressées, pourraient fournir des renseignements utiles sur des aspects de l'évaluation.

### Mesures prises par l'Agence pendant l'étape de planification en amont

L'Agence a fourni le matériel suivant en réponse à notre demande visant à déterminer quelles étaient ses activités de planification en amont. Nous sommes d'accord d'une façon générale et avons formulé, dans le tableau 1, des suggestions basées sur ces renseignements et une autre discussion dont il est question plus loin.

Tableau 1 : Mesures prises par l'Agence et réponses du sous-comité à ces mesures

Mesure prise par l'Agence	Réponse du sous-comité
Les promoteurs sont invités à communiquer avec l'Agence bien avant de soumettre la description initiale du projet (DIP)	Très favorable
Les mesures de planification en amont sont particulières au projet et dépendent de la volonté du promoteur à participer et à partager des renseignements, ainsi que de l'avance avec laquelle il communique avec l'Agence.	Très favorable
Si les promoteurs communiquent avec l'Agence avant de soumettre une DIP (c.-à-d. pendant la « planification en amont »), l'Agence peut entreprendre certaines activités au cas par cas, notamment : <ul style="list-style-type: none"> <li>○ Fournir des conseils sur le processus d'évaluation d'impact, notamment la mobilisation</li> </ul>	Extrêmement favorable. Il s'agit d'un rôle qui a beaucoup de valeur pour l'Agence.
<ul style="list-style-type: none"> <li>○ Cibler des groupes autochtones et commencer à établir des contacts</li> </ul>	Extrêmement favorable. Mettre à profit toute l'expertise du gouvernement du Canada (et de ses homologues provinciaux ou territoriaux) pour y parvenir.
<ul style="list-style-type: none"> <li>○ Examiner les versions provisoires de DIP, si le promoteur les a fournies</li> </ul>	Extrêmement favorable. La DIP et le processus s'en trouveront améliorés par la suite.
<ul style="list-style-type: none"> <li>○ Coordonner l'examen et la contribution des autorités fédérales, dans la mesure du possible</li> </ul>	Extrêmement favorable
<ul style="list-style-type: none"> <li>○ Encourager les promoteurs à commencer le dialogue avec des groupes et des collectivités autochtones avant la présentation de la DIP</li> </ul>	Extrêmement favorable



<ul style="list-style-type: none"> <li>○ Entreprendre les préparatifs de l'Agence pour l'étape préparatoire</li> </ul>	Très favorable. Cela peut permettre d'accomplir les tâches préparatoires. Cela doit être fait d'une manière équitable.

## Rôles de l'Agence

L'Agence peut jouer un rôle fondamental (éducatif : expliquer le processus dans la nouvelle Loi au promoteur et aux collectivités ou autres parties) et facilitateur. La facilitation des interactions entre le promoteur et les autres intervenants, ainsi que d'autres autorités fédérales peut être extrêmement importante. Ces autres autorités fédérales (ou provinciales, territoriales ou autochtones) ont beaucoup à offrir et leurs conseils relatifs à la mobilisation, aux méthodes de recherche pour mener des études nécessaires, à la sélection des composantes valorisées et autres doivent être fournis tôt. La difficulté réside dans le fait que ces organismes, de même que l'Agence d'évaluation d'impact, risquent de ne pas avoir les ressources humaines et financières pour contribuer tôt (à la planification en amont). À cet égard, il convient de leur rappeler à quel point leur examen de l'évaluation d'impact et le reste du processus d'évaluation d'impact se dérouleraient plus facilement si le travail a été bien fait (c.-à-d. en suivant de bons conseils au départ). Cela faciliterait la tâche des autorités fédérales, tout en donnant une bonne impression d'elles (et de l'Agence). Précisons que l'Agence peut jouer un rôle de facilitation en mettant le promoteur (et les autres intervenants) en contact avec les autorités fédérales compétentes, donc contribuer de façon utile à promouvoir la transparence du processus. La prestation de ressources pour prendre part aux activités de planification en amont sera plus que récompensée par un processus d'évaluation d'impact plus efficace et plus efficient.

Un autre rôle extrêmement important que l'Agence peut jouer consiste à aider les promoteurs à reconnaître des groupes de personnes (surtout, mais pas exclusivement, des personnes autochtones) avec qui les promoteurs doivent ou devraient s'engager, et à aider dans une certaine mesure à déterminer quelles personnes devraient faire partie de cette mobilisation.

## Équité des procédures

Il faut souligner que plusieurs des activités de planification en amont relevées par l'Agence cadrent parfaitement avec les suggestions ou les recommandations du sous-comité. Nous estimons que, d'une façon générale, l'Agence est sur la bonne voie. Nous sommes toutefois préoccupés par le fait que certaines mesures peuvent sembler ne pas être entièrement équitables sur le plan procédural. L'Agence est un décideur de taille une fois le processus d'évaluation d'impact lancé, notamment pendant l'importante étape préparatoire. Par conséquent, elle devrait se comporter pendant la planification en amont informelle de façon à ne pas avantager certains par rapport à d'autres en influençant les décisions qu'elle doit prendre une fois que le processus d'évaluation d'impact officiel est lancé. De plus, nous sommes d'avis qu'il est tout aussi important que l'Agence n'ait donné à personne une raison de craindre (perception) qu'elle a avantagé quelqu'un d'une manière inéquitable en influençant ses décisions une fois le processus

d'évaluation d'impact officiel lancé. Ces mêmes considérations s'appliquent pendant l'étape préparatoire, qu'il y ait eu ou non une étape de planification en amont.

Par exemple, il se pourrait que toutes les personnes qui finissent par participer à l'évaluation d'impact n'aient pas été incluses dans l'étape de planification en amont. Il se pourrait que certains groupes soient impliqués et pas d'autres. Cela pourrait donner l'impression d'accorder à ceux qui sont inclus une influence indue sur le processus.

Le sous-comité estime que :

- Si l'étape de planification en amont est limitée au renforcement des capacités, c.-à-d. informer les participants éventuels sur le processus à venir et la façon dont ils pourront participer, il ne devrait pas y avoir de problèmes d'équité procédurale. Bien entendu, il sera important de rejoindre ceux qui ont besoin de renforcer leurs capacités.
- En ce qui concerne les efforts de planification en amont qui vont au-delà du partage d'information sur le processus à venir, cela signifie que les obligations d'équité procédurale sont liées aux efforts de l'Agence, en particulier à ceux qui sont liés d'une façon quelconque aux décisions et déterminations de l'Agence dans le processus d'évaluation d'impact officiel.
- Si la mobilisation ne se limite pas à fournir des renseignements sur les exigences du processus pour encourager des discussions précoces au sujet des décisions de planification clés concernant le cadrage et le processus (comme le plan de participation du public, par exemple), le principe de base est que toutes les parties concernées doivent avoir une chance égale de contribuer à ces discussions.
- La meilleure approche consiste à réaliser la planification en amont uniquement lorsque le promoteur consent à un avis public et à offrir des chances égales de participer à tous ceux qui manifestent un intérêt. Dans ce cas, il revient à l'Agence, et non pas au promoteur, de résumer les résultats de ces discussions.
- L'Agence doit consulter à tout le moins son conseiller juridique pour s'assurer que la planification en amont est menée d'une manière équitable sur le plan procédural.