

Cette présentation a été effectuée le 9 décembre 2015, au cours de la journée « Évaluer les impacts sociaux en environnement » dans le cadre des 19^{es} Journées annuelles de santé publique (JASP 2015). L'ensemble des présentations est disponible sur le site Web des JASP à la section Archives au : <http://jasp.inspq.qc.ca>.

Le BAPE et l'émergence des comités de suivi au Québec

Atelier méthodologique – Évaluer les impacts sociaux en environnement

Journées annuelles de santé publique

Centre public de santé et de sécurité sociale de l'Université de Montréal
Québec Direction de santé publique

9 décembre 2015

Par **Stéphane Bessette, M. Env., B.A.**
Conseiller en santé environnementale
Direction de santé publique

Étapes du processus d'évaluation des impacts sociaux

Étapes	
1	Élaboration d'un plan pour l'engagement du public
2	Description de l'action proposée et des scénarios envisageables
3	Description de l'environnement humain et des zones d'influences
4	Identification des impacts probables
5	Évaluation des impacts probables
6	Détermination des réactions probables des parties concernées
7	Évaluation des impacts secondaires et cumulatifs
8	Recommandation de modifications et proposition d'options
9	Atténuation des impacts, actions correctives et amélioration
10	Conception et mise en œuvre d'un programme de surveillance et suivi

Centre public de santé et de sécurité sociale de l'Université de Montréal
Québec Direction de santé publique

10. Conception et mise en œuvre d'un comité de suivi

- **Prévoir un mécanisme de participation citoyenne qui permet de :**
 - Suivre l'évolution du projet de développement et éviter l'avènement d'impacts imprévus
 - Vérifier la réalisation des impacts potentiels identifiés et examiner (s'il y a lieu) l'application et l'efficacité des mesures d'atténuation proposées
 - Couvrir les impacts sociaux tout au long du projet
- **Peut prendre la forme d'un comité de suivi**



Spectre de la participation citoyenne

Tiré et adapté de Dore et Smith (2010) et de Hance, Chess et Sandman (1990)

Niveau	Degré de participation
0	AUCUN : Le promoteur agit seul, sans communiquer avec les citoyens
1	INFORMATION : Le promoteur informe les citoyens sans leur demander de se prononcer sur la question
2	CONSULTATION : Le promoteur consulte sans réellement tenir compte des avis reçus
3	IMPLICATION : Le promoteur consulte et tient compte des commentaires émis
4	CODÉCISION : Le promoteur s'associe la population pour résoudre le problème
5	AUTONOMISATION : Le promoteur remet entre les mains des citoyens le pouvoir de prendre seuls les décisions appropriées



Principes directeurs pour une participation citoyenne réussie

- Adaptation au contexte
- Neutralité
- Participation précoce
- Transparence
- Équité
- Respect

- Financement (pas un principe directeur, mais une condition de réussite dans le cas d'un comité de suivi)



Principes directeurs pour une participation citoyenne réussie

- **Adaptation au contexte**
Les outils utilisés pour favoriser la participation du public doivent être adaptés aux contextes historiques, culturels, environnementaux, politiques et sociaux des participants, ainsi qu'à leur antécédents
- **Neutralité**
Lorsque l'intervention d'un modérateur est requise, il doit être impartial quant au déroulement et aux résultats attendus. Le lieu où se déroule l'événement participatif doit également être neutre et ne favoriser aucun participant en particulier



Principes directeurs pour une participation citoyenne réussie

- **Participation précoce**

Les différents acteurs doivent être impliqués et informés dès les premières étapes d'un projet de développement afin de leur donner l'occasion de participer à tous les débats et prises de décisions

- **Transparence**

La population doit avoir accès à l'ensemble de l'information pertinente et celle-ci doit être fiable, objective et compréhensible. Elle doit également être transmise en temps opportun



Principes directeurs pour une participation citoyenne réussie

- **Équité**

Il est essentiel de prendre en compte les intérêts de l'ensemble des acteurs et citoyens, incluant ceux qui sont sous-représentés ou qui ne le sont pas.

- **Respect**

La participation citoyenne doit s'inscrire dans un climat de respect en accueillant avec ouverture les points de vue, les valeurs et les intérêts de chacun. L'instauration d'un code de bonne conduite peut être de mise dans certains cas.



Contexte historique

Création de la Loi sur la qualité de l'environnement (LQE)

- Décembre 1972 : Création et adoption de la LQE.
- Principale loi encadrant la gestion de l'environnement au Québec.
- Basée sur le principe de planification rationnelle : ce sont les experts qui prennent les décisions en matière de gestion de l'environnement.
- Le public peut signaler des émissions de contaminants dans l'environnement, mais le dernier mot revient aux experts.



Contexte historique

Création du BAPE

- Décembre 1978 : Création du Bureau d'audiences publiques sur l'environnement (modification à la LQE)
- L'Assemblée nationale du Québec affirme le droit aux citoyens à l'information et à la consultation
- Reconnaissance officielle de la valeur et la pertinence de la contribution de la population québécoise à l'évaluation environnementale
- 1980 : Adoption du Règlement sur l'examen et l'évaluation des impacts sur l'environnement. Permet de préciser les projets soumis à la PEEIE, donc qui peuvent faire l'objet d'un BAPE



Les comités de suivi à travers les rapports du BAPE

Quelques exemples de projet pour lesquels le BAPE traite de la pertinence de la mise en place d'un comité de suivi et se positionne sur les mandats et les pouvoirs qui devraient être attribués à ces comités

■ 1998 : Construction d'une usine d'électrolyse (aluminerie) à Alma (Alcan) (BAPE 120)

Le BAPE est d'avis que le promoteur devrait

- implanter un comité de suivi environnemental qui recevrait l'information relative aux activités et aux résultats du suivi environnemental (**transparence**)
- informer le public des résultats de son programme de suivi environnemental selon une approche établie en concertation avec le comité de suivi environnemental (**transparence, adaptation au contexte, codécision**)



Les comités de suivi à travers les rapports du BAPE

■ 2000 : Projet d'usine de calcination de coke et d'unité de valorisation d'énergie à Beauport (Alcan) (BAPE 138)

- Le BAPE est d'avis que le programme de suivi environnemental de l'entreprise devrait être établi de concert avec le comité de suivi (**participation précoce, codécision**)
- Le BAPE propose un élargissement du comité de suivi et de liaison existant (formé de représentants de 5 groupes env.) et d'y inclure des représentants du milieu agricole, des citoyens résidant près du projet, des représentants de la santé publique et du ministère de l'Environnement (**équité**)
- Le BAPE est d'avis que le financement général du comité devrait être à la charge du promoteur (**financement**)



Les comités de suivi à travers les rapports du BAPE

■ 2000 : Projet d'usine de calcination de coke et d'unité de valorisation d'énergie à Beauport - Alcan (BAPE 138)

- Le BAPE est d'avis que des échantillonnages de suivi environnemental devraient être effectués périodiquement et sans préavis par des firmes spécialisées indépendantes choisies par le comité de suivi et ce, aux frais du promoteur (**financement, neutralité**)
- Le BAPE est d'avis qu'il serait approprié que d'éventuelles modifications aux conditions d'autorisation, tant dans un décret qu'en vertu des C.A. émis, soient préalablement examinées et approuvées par le comité de suivi. (**participation précoce, transparence, équité, respect, codécision**)

« Pareil engagement envers le comité de suivi constituerait un geste concret en faveur du développement durable »



Les comités de suivi à travers les rapports du BAPE

■ 2006 : Parc éolien à Saint-Ulric, Saint-Léandre et Saint-Damase dans le Bas St-Laurent - Northland Power Inc. (BAPE 231)

- Depuis 2006, les décrets gouvernementaux de projets éoliens exigent la création de comité de suivi, ceci impliquant une participation active des citoyens, des groupes et des municipalités à la surveillance et au suivi environnemental (**équité**)
- Le BAPE est d'avis qu'afin de favoriser l'acceptation sociale des projets de parcs éoliens les zones de restriction et d'exclusion d'équipement éolien et les distances séparatrices entre ces infrastructures et les habitations doivent être définies par les instances municipales en concertation avec la population (**participation précoce, adaptation au contexte, codécision**)



L'émergence des comités de suivis à travers les rapports du BAPE

- **2007 : Terminal méthanier à Lévis - Rabaska (BAPE 241)**
 - Considérant que le promoteur a prévu établir un comité de vigilance pour effectuer le suivi des impacts environnementaux du projet, le BAPE recommande que l'ensemble des mesures d'atténuation fassent l'objet d'une surveillance (**adaptation au contexte, transparence**)
- **2011 : Projet de parc éolien de St-Valentin en Montérégie - Venterre NRG inc. (BAPE 279)**
 - Le BAPE est d'avis que le promoteur devrait faire approuver le protocole de gestion des plaintes et la procédure d'intervention qui seraient mis en place par le comité de suivi du projet, le ministère de la Santé et des Services sociaux et par le MDDELCC (**neutralité**)



L'émergence des comités de suivis à travers les rapports du BAPE

- **2013 : Mine d'apatite à Sept-Îles - Mine Arnaud Inc. (BAPE 301)**
 - Considérant la très forte polarisation de la communauté septilienne et les tensions entre les différents groupes sociaux, le BAPE est d'avis que la formation du comité de suivi revêt une très grande importance. En conséquence, toutes les énergies devraient être canalisées pour assurer son **efficacité, sa crédibilité, sa neutralité, son financement et sa transparence.**
 - Le BAPE est d'avis que les modalités relatives aux comités de suivi gagneraient à être précisées le plus rapidement possible par le gouvernement afin d'en assurer l'efficacité (paragraphe 12.12° de l'article 306 de la Loi sur les mines).



L'émergence des comités de suivis à travers les rapports du BAPE

- **2014 : Projet nickélicifère Dumont à Launay – Royal Nickel Corporation (BAPE 309)**
 - Le BAPE est d'avis que le comité de suivi du projet de la mine Dumont devrait être constitué, outillé et financé pour exercer avec efficacité et indépendance la surveillance du projet et devenir le lieu privilégié d'information, de discussion et de résolution des différends entre la collectivité et le promoteur
- **2015 : Installation d'une usine de liquéfaction de gaz naturel à Bécancour - Stolt (BAPE 315)**
 - Le promoteur s'est engagé à ce que les rapports des suivis environnementaux du projet soient rendus publics et facilement accessibles aux citoyens, dès leur dépôt aux autorités gouvernementales (**transparence**)



L'émergence des comités de suivis à travers les rapports du BAPE

- **2015 : Projet de mine d'Apatite du Lac à Paul au Saguenay Lac-St-Jean - Arianne Phosphate inc. (BAPE 317)**
 - Le BAPE soutient que le cadre légal encadrant les comités de suivi devrait être modifié afin d'offrir la possibilité aux comités de s'adjoindre, au besoin, les services de personnes-ressources provenant des ministères concernés (**financement, équité**)
 - Le BAPE soutient que le MERN avec la collaboration du MDDELCC devrait, avant l'émission du bail minier
 - préciser les conditions que devraient respecter les méthodes de sélection des membres du comité de suivi du projet (**neutralité**)
 - approuver la composition du comité de suivi du promoteur (**neutralité**)
 - préparer un guide de soutien à la mise en place, à la gestion et au fonctionnement d'un comité de suivi afin d'aider les promoteurs dans l'élaboration de leur comité et d'assurer le plus de **transparence** possible dans leurs activités et leurs relations avec le milieu





Merci pour votre écoute!

