



- Les audiences constituent une mauvaise épreuve à passer ;
- Tous les efforts sont déployés et tous les moyens possibles sont envisagés pour ne pas passer au BAPE ;

J'ai cependant une conviction profonde : *les citoyens sont censés et raisonnables lorsque les processus pour les prendre en compte sont corrects.*

.....

**Exposé par Mme Paule Halley, « Renforcement de la participation publique au Québec en matière d'environnement et le rôle des ONG ».**

Mme Halley fait une présentation de la procédure d'examen et d'évaluation des impacts en vigueur dans le sud du Québec, celle la plus utilisée et la mieux connue. Elle la divise en quatre « temps » : l'assujettissement, l'avis de projet, la consultation et l'examen public de l'étude d'impact, la décision administrative. Voir présentation Power Point sur le site de la CRCDE.

Dans le cadre de son exposé, Me Halley souligne notamment le caractère statique de la liste des projets assujettis à la procédure et l'absence de transparence à l'étape de la décision gouvernementale. Elle remarque que le régime n'a pas beaucoup évolué depuis le début, en comparaison aux standards qui se développent ailleurs dans le monde.

.....

*Comme les trois conférenciers suivants devaient se prononcer sur trois priorités de réforme de la procédure d'évaluation environnementale, nous indiquons ici leurs choix. Nous rappelons que les notes de préparation des conférenciers, ainsi qu'un compte-rendu plus détaillé de leurs exposés sont disponibles sur le site de la CRCDE, ainsi que sur celui du CQDE.*

**M. André Beauchamp :**

- 1- Élargir l'intervention du BAPE à toutes les étapes de la procédure, de l'avis de projet déposé par le promoteur jusqu'aux suivis à faire après l'autorisation.
- 2- Obliger toute commission à faire le point sur la jurisprudence et donc à revoir tous les rapports du Bureau sur des sujets antérieurs similaires (routes, centrales, éoliennes etc.) pour identifier les lignes de force, les impasses et les échecs et aussi pour mesurer l'évolution des attentes du public.
- 3- Autoriser le BAPE à réfléchir de façon critique sur sa propre expérience. Les tentatives en ce sens ont été réelles mais timides. L'aventure du BAPE est une des expériences phares à l'intérieur de la francophonie dans le domaine de l'environnement en général comme dans celui de l'évaluation et de l'examen des impacts en particulier. Or la réflexion théorique semble assez mince.

**M. Michel Venne :**

1. Élargir à d'autres secteurs que l'environnement la participation du public (ex. : commission Castonguay sur la santé, création du BAPS, etc.) et élargir les lieux de participation.
2. Améliorer la diffusion et l'accès de l'information pour les citoyens et rompre la culture du secret. Utiliser la technologie à notre disposition.
3. Faire que les citoyens puissent se prononcer à l'étape du besoin. Par exemple, si il y a un grand terrain vague disponible, pourquoi attendre l'idée d'un promoteur ?
4. Faire en sorte que les citoyens puissent se doter d'organisations qui leur permettent d'améliorer leur capacité à intervenir : organismes relais, ressources financières, humaines et matérielles pour créer une certaine égalité entre les acteurs.
5. Faire en sorte que les organisations qui s'occupent de la participation soient puissantes : statut, moyens, pouvoirs pour jouer le rôle de gardien du bien commun.

**M. Louis-Gilles Francoeur.**

1. Améliorer l'information et la transparence pour les projets assujettis à l'article 22. Personne ne les voit passer. Ces projets, ainsi que toutes leurs étapes devraient faire l'objet de communications. Tous les échanges avec les fonctionnaires devraient apparaître en 24 h au public (ex. : les milieux humides disparus à Laval auraient peut-être pu être sauvés).
2. Réformer la présidence du BAPE. Cette dernière doit relever de l'assemblée nationale (être approuvée par tous les partis en place) et non pas du gouvernement pour ne pas avoir des nominations politiques. Le président du BAPE doit avoir une fonction de magistrat comme un juge. Il doit pouvoir décider de prolonger la durée des audiences s'il le croit nécessaire. De plus, il faudrait que ce soit une partie neutre qui puisse décider de la complétude de l'étude d'impact.
3. Instaurer l'évaluation environnement de tous les projets et programmes politiques du gouvernement, et ce, dans tous les domaines. Il faut une évaluation en amont de celle des projets spécifiques.
4. Mettre en place un système d'aide financière aux participants. Pour le moment, il y a absence de contre-expertise (ex. : dans le dossier du Suroît, on

a réussi à comparer les coûts de l'éolien par rapport à la centrale et cela a permis de voir l'alternative). En ce moment, on force le public à s'en tenir aux généralités. Il faut présenter des dossiers éclairés qui aide à une meilleure prise de décision. Il faut enfin avoir un débat de fond, ce qui devrait être le produit actuel du BAPE, mais qui ne l'est malheureusement pas.

### **Les réactions des participants**

Suite à ces conférences, les participants sont invités à s'exprimer. Plusieurs font ressortir la « désillusion » qui existe par rapport à tout le processus et particulièrement en rapport avec le manque d'indépendance des commissaires du BAPE face aux promoteurs et aux intérêts gouvernementaux. En même temps, tout le monde tient à la survie du BAPE et considère cet organisme comme étant essentiel et qu'il faudrait le renforcer. Tout le problème est là : comment critiquer le BAPE comme il le mérite souvent (M. Beauchamp, ex-président du BAPE affirme aux participants qu'il faut critiquer fortement un mauvais rapport du BAPE et forcer les commissaires à prendre leurs responsabilités), tout en ne l'affaiblissant pas face aux critiques du milieu des affaires et aux tentations gouvernementales de restreindre son champs d'action ?

Si l'indépendance des commissaires est revenue le plus souvent, manifestée principalement par le désir de voir le président du BAPE nommé par l'Assemblée nationale plutôt que par le Premier ministre, d'autres points sont soulevés :

- Le financement des groupes, de façon à permettre la réalisation de contre-expertises rigoureuses. Ce financement pourrait provenir des promoteurs, par le versement obligatoire d'un pourcentage de la valeur du projet.
- L'absence d'étude sérieuse des alternatives aux projets dans les études d'impacts et dans les directives du MDDEP.
- L'absence d'évaluation environnementale stratégique (un peu à l'image des audiences génériques) en amont des projets particuliers, à l'étape de l'élaboration des politiques, plans et programmes gouvernementaux. Les filières éoliennes et du gaz sont données en exemple d'occasions ratées.
- L'absence de suivi des autorisations. On ne sait pas ce qui se passe, ni ne pouvons voir la différence, entre les avis du BAPE, les autorisations finales contenues au décret gouvernemental et l'exécution réelle de ces autorisations par le promoteur au cours des années. Ainsi, il est fort difficile, pour tout le monde, de répondre à la question « L'évaluation environnementale; qu'est-ce que ça donne? »

Outre ces critiques visant la procédure ou le BAPE, d'autres intervenants ont souligné que :

- La multiplication des audiences publiques et des mécanismes de consultation (municipal, régional, sectorielles, commissions parlementaires, etc.) entraîne une « banalisation » de la consultation publique ainsi qu'un « essoufflement » des

- groupes de citoyens qui tentent de suivre le rythme, sans aide aucune. Essayer de tout suivre représente déjà un travail à temps plein.
- La « préparation scientifique » des citoyens en vue des audiences fait présentement défaut. On parle de « bars scientifiques » ou d'expériences nouvelles comme celles menées par l'INM pour mieux préparer les citoyens. La FQGED a une formation « Le BAPE pour les nuls » qui pourrait servir à d'autres.
  - Il serait important de délaisser la vision manichéenne de certains groupes quant aux milieux d'affaires. Il faudrait plutôt chercher à « ouvrir des portes » et créer d'éventuelles alliances avec certains milieux d'affaires plus sensibles à l'environnement que les discours néo-libéraux de l'Institut économique de Montréal ou de la Fédération québécoise des chambres de commerce ne laissent entrevoir. Il faut aussi chercher des alliés à l'extérieur du mouvement écologiste pour toute éventuelle réforme (syndicats, églises, mouvements sociaux et démocrates, universitaires, etc.).
  - On dénonce le fait que pour l'évaluation environnementale stratégique menée par le MRNF concernant « la mise en valeur du potentiel gazier » dans l'estuaire du St-Laurent, il n'y aura pas d'audiences publiques et qu'il faille passer par la Loi sur l'accès à l'information pour tenter d'obtenir la directive donnée au consultant chargé d'organiser cette E.E.S.
  - L'éthique des commissaires du BAPE est aussi questionnée lorsque, par exemple, plus de 316 questions posées à l'audience sur Rabaska sont toujours sans réponses.
  - Plusieurs tiennent à ce que le BAPE se concentre sur sa mission « environnementale » et conserve son nom actuel, plutôt que de devenir un Bureau d'audiences publiques sur le développement durable qui donnerait alors une part trop grande à l'économie à l'encontre de la préservation de l'environnement. Au-delà du nom, c'est toute l'approche préconisée par le BAPE lui-même quant à son devoir d'appliquer les critères du développement durable qui fait craindre à certains une dérive du mandat initial de cet organisme.

### **La séance plénière de l'après-midi.**

La séance plénière de l'après-midi débute avec les interventions des personnes-ressources, Christian Simard et Jean Baril.

M. Simard a notamment soulevé le problème d'inviter les citoyens à participer à des audiences alors que les autorités publiques ont affiché publiquement leur approbation au projet quand ce n'est pas d'avoir déjà conclu des alliances financières avec les promoteurs (Ex : La Romaine) ou avoir exproprié le quart de la population concernée (ex; le projet minier d'Osisco)

Jean Baril rappelle que son implication en droit vient du combat d'un groupe de citoyens, « Les ami-es de la Batiscan », qui s'est battu jusqu'en Cour d'appel pour obtenir qu'un projet de barrage soit soumis à la procédure d'évaluation environnementale permettant d'obtenir des audiences publiques tenues par le BAPE. Encore aujourd'hui, malgré les

critiques, de très nombreux citoyens continuent d'exiger des audiences publiques du BAPE lorsqu'un promoteur veut établir un projet dans leur région. D'ailleurs, ils n'ont jamais été aussi nombreux à le faire. M. Baril exprime ses doutes quant à l'importance accordée au mode de nomination du président du BAPE, versus les autres irritants de la procédure. D'autre part, peu importe les priorités de réforme sur lesquelles les groupes s'entendront, il faut être conscient que cela nécessitera un changement à la loi, une réforme juridique. Petite ou grande, voulue ou imposée, là est la question. La « stratégie » et la « priorité » à adopter par les groupes face à une réforme de la procédure est donc au centre des débats entre les participants et se poursuit.

Pour certains, il faut « agir rapidement », il y a « urgence » de rétablir la crédibilité du BAPE, pour d'autres, le « timing » n'est pas aux grandes réformes, encore moins celles favorables à la participation publique, aux groupes et à l'environnement. Il faudrait donc se concentrer sur un ou deux points précis, avec un message simple. Pour une majorité d'intervenants, on semble privilégier la question de l'indépendance du BAPE, qui se traduirait principalement par la revendication de la nomination du président du BAPE par l'Assemblée nationale. On souligne l'importance d'une « dénonciation positive » avec des slogans tels « Sauvons le BAPE » ou « Vive le BAPE » parce qu'il a permis de réaliser un certain nombre de choses et qu'il pourrait encore en faire plus si on lui en donnait les moyens. En revanche, d'autres font ressortir le danger de centrer le message sur la question du mode de nomination du président du BAPE. Est-ce à dire que les présidents passés n'étaient pas indépendants? Si oui, pourquoi changer la loi? Si non, comment explique-t-on que les groupes disent que le BAPE a réalisé de grandes choses dans son histoire, qu'il est un modèle de démocratie participative et qu'il est essentiel de le conserver? A-t-on ce qu'il faut pour monter un dossier étoffé concernant l'indépendance du président du BAPE? Certains vont plus loin et questionnent l'importance « démesurée » accordée au BAPE ou au processus de nomination de son précédent par rapport aux graves lacunes de la procédure d'examen et d'évaluation, lacunes qui reviennent constamment sur le tapis depuis le rapport Lacoste de 1988. Même avec un président nommé par l'assemblée nationale, toutes ces lacunes demeureraient. Il faudrait « élargir » le champ critique et la portée d'une éventuelle proposition commune de réforme, parce que le BAPE n'est qu'une partie de la procédure et du « problème ». Exiger une « procédure transparente et indépendante » semble plus conforme aux problèmes soulevés depuis 30 ans et à l'évolution internationale de l'évaluation environnementale.

Il est aussi beaucoup question de financement des groupes et des citoyens appelés à participer aux audiences. Cela était initialement prévu lors de l'adoption de la loi en 1978, mais l'article en question n'a jamais été mis en vigueur. Certains disent qu'avec la situation économique actuelle, il faut oublier d'éventuels budgets additionnels, alors que d'autres font valoir que ces fonds doivent venir directement des promoteurs impliqués.

Il ressort des discussions que les groupes doivent travailler solidairement à une proposition commune et donner un suivi aux discussions. Certains mentionnent le fait que ce pourrait être le Centre québécois du droit de l'environnement qui serait le « porteur » de ces travaux. Nature-Québec est aussi mentionné.

### **Mot de clôture de Me Michel Bélanger.**

Me Bélanger résume les interventions de la journée. Il souligne ensuite la nécessité pour les groupes environnementaux de poursuivre la discussion et la réflexion autour de ces enjeux. Selon lui, une seconde rencontre serait probablement nécessaire de façon à trouver un message unificateur autour duquel pourrait se rallier, non seulement le plus grand nombre de groupes environnementaux possibles, mais aussi d'autres secteurs de la société.

### **Les suites à donner**

Il est évident que ce n'est pas du ressort de la Chaire de recherche du Canada en droit de l'environnement de l'université Laval de « coordonner » les travaux et de « fédérer » les divers groupes environnementaux québécois autour d'une stratégie visant à obtenir certaines réformes concernant la procédure d'examen et d'évaluation des impacts et le BAPE. Cependant, la CRCDE partage l'objectif de favoriser la participation publique en environnement, tel qu'exprimé par le principe 10 de la Déclaration de Rio. L'idée d'organiser l'atelier vient de là. Le fait de rendre public les conférences, le compte-rendu de la journée, ainsi que de contribuer au réseautage des participants contribue aussi à cet objectif. Cependant, la balle est maintenant dans le camp des groupes environnementaux quant aux suites concrètes à donner. La CRCDE demeure intéressée à poursuivre la réflexion et à collaborer pour améliorer la compréhension des enjeux entourant la participation publique en environnement au Québec.

Quant au CQDE, son nouveau site Internet hébergera les différents documents issus de cet atelier, de même qu'un « Forum » sur la participation publique, où tout le monde est invité à envoyer ses textes de commentaires ou de réflexions. M. Jean Baril, membre du conseil d'administration du CQDE sera responsable de ce Forum.

Nous vous invitons à lire et faire connaître les différents documents rendus publics. Nous croyons sincèrement qu'ils peuvent enrichir la réflexion collective autour de la participation du public en environnement au Québec, particulièrement celle des groupes environnementaux.

Paule Halley

Michel Bélanger