

3.4.3 Bilan critique

Selon Gow (1996), dans la pratique, les évaluations environnementales en Nouvelle-Zélande concernent encore surtout les projets et rarement les politiques et les plans. Une étude de cas portant sur le développement des côtes dans la région d'Auckland (Horton et Memon, 1997), conclut que ni la loi ni la hiérarchie des plans ne permettent de confronter les positions de développement économique et de développement durable. Le domaine côtier est le seul exemple, à ce jour, à avoir fait l'objet d'une application complète du RMA. Les éléments cadres comprennent une politique nationale, une politique régionale et un plan régional. Le responsable de la politique est le ministère de la Conservation. L'élaboration de cette politique a débuté en 1990 et a été adoptée en 1994.

La politique a un référent géographique déterminant, qui propose une logique d'isolement des espaces protégés et des espaces à développer. Le principe qui s'en dégage pourrait se résumer ainsi: aux endroits où des vocations existent (allant du développement économique intense à la protection intégrale), les activités doivent être maintenues dans ce sens. Sept types d'espaces sont ainsi prévus dans le plan régional. L'interprétation des dispositions «qualitatives» du plan se fait par les comités d'audiences du gouvernement local. Par exemple, dans ces instances, on détermine si les marinas ont peu d'effets significatifs sur la nature des espaces classés. Ceux qui veulent utiliser, développer ou subdiviser certains espaces doivent donc convaincre le comité que leurs projets respectent les paramètres du plan. Ils doivent également faire une étude d'impact à cet effet.

Selon Horton et Memon (1997), la RMA contient une ambiguïté qui remonte au contexte politique prévalant au moment de son adoption au début des années 1990. Les intérêts néolibéraux et écologistes étaient opposés à la législation antérieure. C'est l'obscurcissement des objectifs conflictuels par des principes généraux qui a permis d'obtenir un consensus entre les parties prenantes. Le RMA donne en effet lieu à une médiation continue entre les intérêts néolibéraux de développement et les intérêts pour la recherche d'un développement durable. Selon Horton et Memon (1997), la médiation, dans son application, a eu comme conséquence concrète de donner la priorité au développement économique. D'ailleurs, un juge de la Cour de l'environnement mentionnait que l'approche privilégiée par le RMA est «cosmétique et sémantique». Pour que l'EES contribue au développement durable, elle doit, selon ces auteurs, permettre de trancher directement le conflit entre le développement économique et la protection

de l'environnement. Elle doit ainsi résister aux solutions rhétoriques trop floues qui évitent le conflit et conduisent à des solutions qui divisent le territoire.

Horton et Memon (1997) posent un regard très critique sur la théorie et la pratique de l'évaluation environnementale stratégique (EES) telles que prévues dans le RMA. Selon eux, le processus d'EES des zones côtières en Nouvelle-Zélande a entraîné à un développement inégal et ne permet pas de résoudre le conflit entre le développement économique et la protection de l'environnement:

The result is a regional patchwork of environmental degradation and conservation. Its immediate effect is to allow, through regional or strategic environmental assessment, development that would be disqualified by project level assessment as nonsustainable local development. The wide spatial separation between the extremes of economic development and ecological enhancement, for the present, cloak the structural consequences of this "spatial fix" (after Harvey 1982, p. 413-445) (p. 173).

En définitive, selon Wood (1992), l'EES en Nouvelle-Zélande ne s'applique qu'aux politiques, programmes et plans préparés selon le RMA. De plus, cette décentralisation de la responsabilité environnementale inscrite dans le RMA et surtout de sa mise en œuvre ne s'est pas traduite par une décentralisation équivalente des ressources financières et de l'expertise professionnelle. Les agents régionaux et locaux responsables de la gestion de l'environnement ne peuvent remplir adéquatement leur nouveau mandat.

3.5 Pays-Bas

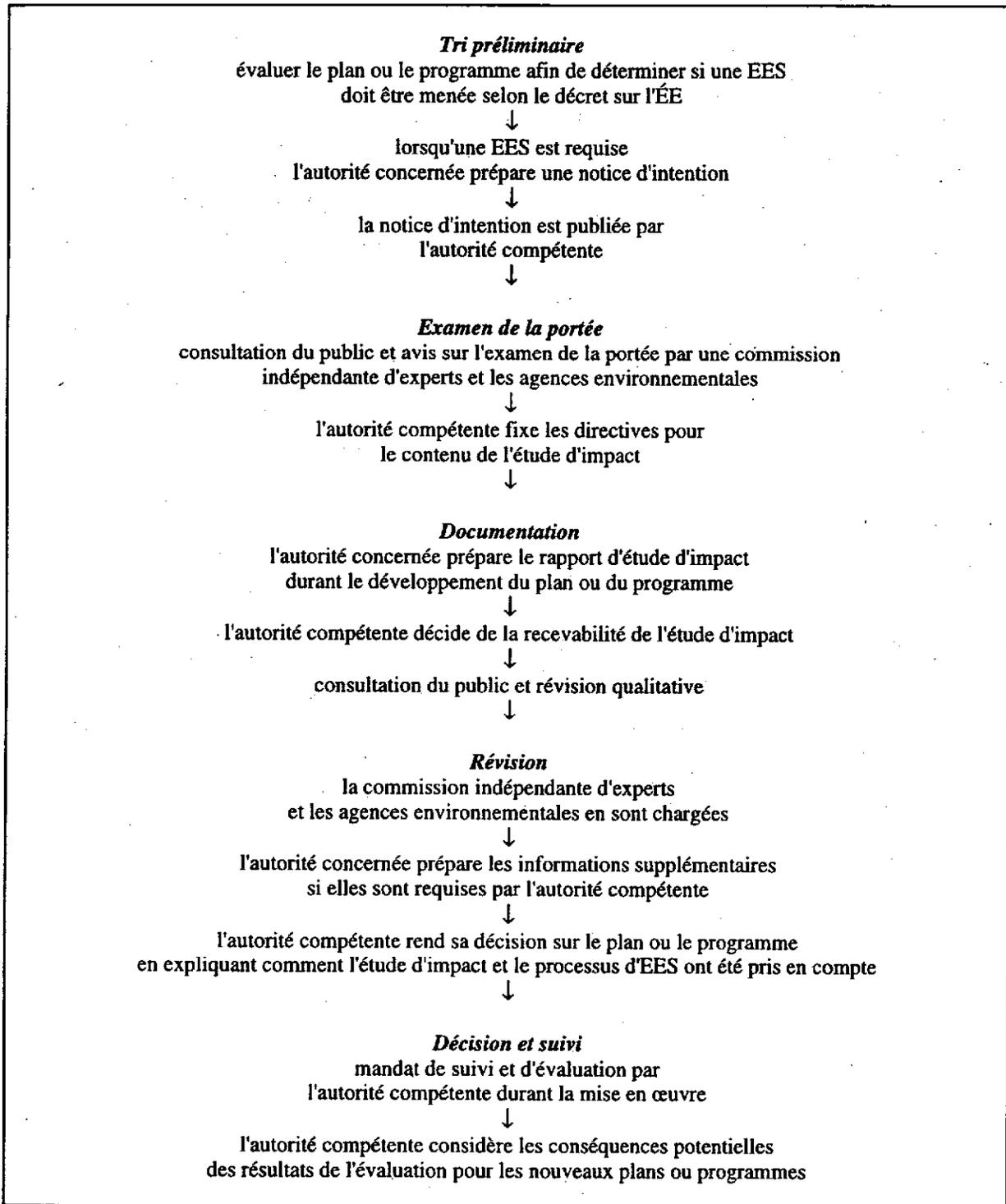
Les Pays-Bas possèdent une structure administrative décentralisée. Comptant 12 provinces et 650 municipalités. Les 13 ministères nationaux élaborent les objectifs de la politique environnementale, alors que les provinces et les municipalités sont chargées de les mettre en œuvre. Le ministère de l'Environnement doit agir en concertation avec ses collègues des Affaires économiques, des Travaux publics ou de l'Agriculture dans la formulation de la politique environnementale. Selon de Vries (1996), il existe aux Pays-Bas une tradition de planification basée sur la recherche de consensus (*consensus-building*).

3.5.1 Procédure générale

Aux Pays-Bas, l'évaluation environnementale des plans et des programmes existe depuis 1987. Une EES doit être menée, par exemple, pour des plans nationaux ou régionaux de gestion des déchets, la production électrique, le développement du territoire et la gestion de l'eau potable (Verheem, 1992, 1998). Toutefois, au niveau national, le développement de nouvelles lois n'est soumis à l'EES que depuis 1994-1995. L'EES prévoit dans son processus la participation du public. Comme ce fut le cas pour le plan national concernant l'aménagement du territoire, le processus d'adoption se découpe en quatre grandes étapes. À la fin de chaque étape, une nouvelle version du plan est rendue publique. Concrètement, la procédure débute avec une proposition de plan ou de programme, qui est suivie d'une période de cinq à sept mois pendant laquelle le public, les autorités gouvernementales et les organismes publics à vocation environnementale sont consultés. Les résultats de la consultation sont publiés à la deuxième étape et sont utilisés par le Cabinet pour sa décision (troisième étape). Une fois approuvés par le Parlement, le plan ou le programme sont légalement en vigueur et publiés (quatrième étape). Le processus détaillé de l'évaluation est présenté à la figure 7.

Le promoteur émet une formule d'intention qui annonce son projet, sa portée et les effets anticipés sur l'environnement. Par la suite, le public peut consulter le document, faire ses commentaires et proposer des directives pour l'EES. La commission, après avoir consulté le comité indépendant d'experts, émet les directives nécessaires à la production de l'EIE par le promoteur. Celle-ci doit comprendre la description des intentions, les options possibles et les effets environnementaux potentiels par rapport à la situation existante et une comparaison entre ces options. L'EIE doit obligatoirement comprendre l'option la plus satisfaisante du point de vue de l'environnement. Une fois le rapport d'EIE déposé auprès de la commission, le promoteur fait une demande de décision. Un deuxième exercice de consultation du public est alors lancé et, ensuite, la commission donne son avis en tenant compte des commentaires du public. Par la suite, la décision est prise par les autorités responsables et, en principe, l'apport de l'EES au processus décisionnel doit être spécifique. Enfin, des directives concernant le suivi environnemental de la décision sont émises (Verheem, 1992).

Figure 7: L'évaluation environnementale des plans et programmes aux Pays-Bas: principales étapes



Source: (Verheem, 1998, p. 3).

Depuis 1987, plus d'une trentaine d'EES ont été menées. De manière générale, selon Verheem (1998), l'EES fonctionne bien aux Pays-Bas. Cet auteur recense quatre cas de plans nationaux pour lesquels une forme ou une autre d'EES a été entreprise. Premièrement, le cas du plan national de production d'électricité, proposé par le gouvernement, prévoit l'utilisation des combustibles pendant 20 ans pour les stations de production d'électricité et leur transport. Ce plan est révisé tous les cinq à dix ans. L'utilisation des combustibles a fait l'objet de propositions concernant la part réservée à la consommation nationale (gaz naturel, charbon, pétrole). Ces options ont fait l'objet d'une EIE sur la base des émissions et des déchets produits. Les différents sites et les modes de transport ont également fait l'objet d'une EIE. Selon l'auteur, l'EES dans son ensemble a été utile et a eu beaucoup d'influence sur le choix du plan.

Le deuxième cas a trait au plan national sur l'eau potable et l'eau à usage industriel. Il y a eu un examen de différents scénarios concernant la croissance ou la décroissance de la consommation d'eau potable et à usage industriel et l'utilisation des nappes phréatiques. Par la suite, un système d'information géographique (SIG) a été mis à contribution pour développer des modèles hydrologiques. À l'aide de ces modèles et des prévisions sur les capacités de production selon les différentes options, les effets ont été déterminés. Une autre dimension de l'étude se rapporte à la définition de la valeur de certains espaces humides selon leur rareté et leur homogénéité. L'étape visait à déterminer les changements dans l'environnement et à définir les différentes options concernant l'eau de source et l'eau souterraine. Les méthodes de production de l'eau potable ont également été évaluées. Par une analyse multicritère, des conclusions ont été avancées. Enfin, si l'autorité responsable a émis quelques réserves sur les options retenues, notamment sur leur adaptation au niveau régional, l'EIE et la méthode développée à cette fin semblent avoir permis une élaboration plus efficace de la décision.

Le troisième cas concerne le premier programme national décennal de gestion des déchets. Lancé sur une base volontaire, en 1993, l'EES du programme a été faite à partir d'indicateurs dictés par le plan de la politique nationale sur l'environnement. L'EES a pris en compte les différentes options et les a comparées selon les indicateurs. Cette méthode d'évaluation est apparue claire et stimulante. Par exemple, elle a pu montrer que les options en question avaient un impact très faible sur les changements climatiques, alors qu'elles variaient beaucoup plus entre elles en ce qui concerne la production des dioxines, comme dans le cas des incinérateurs.

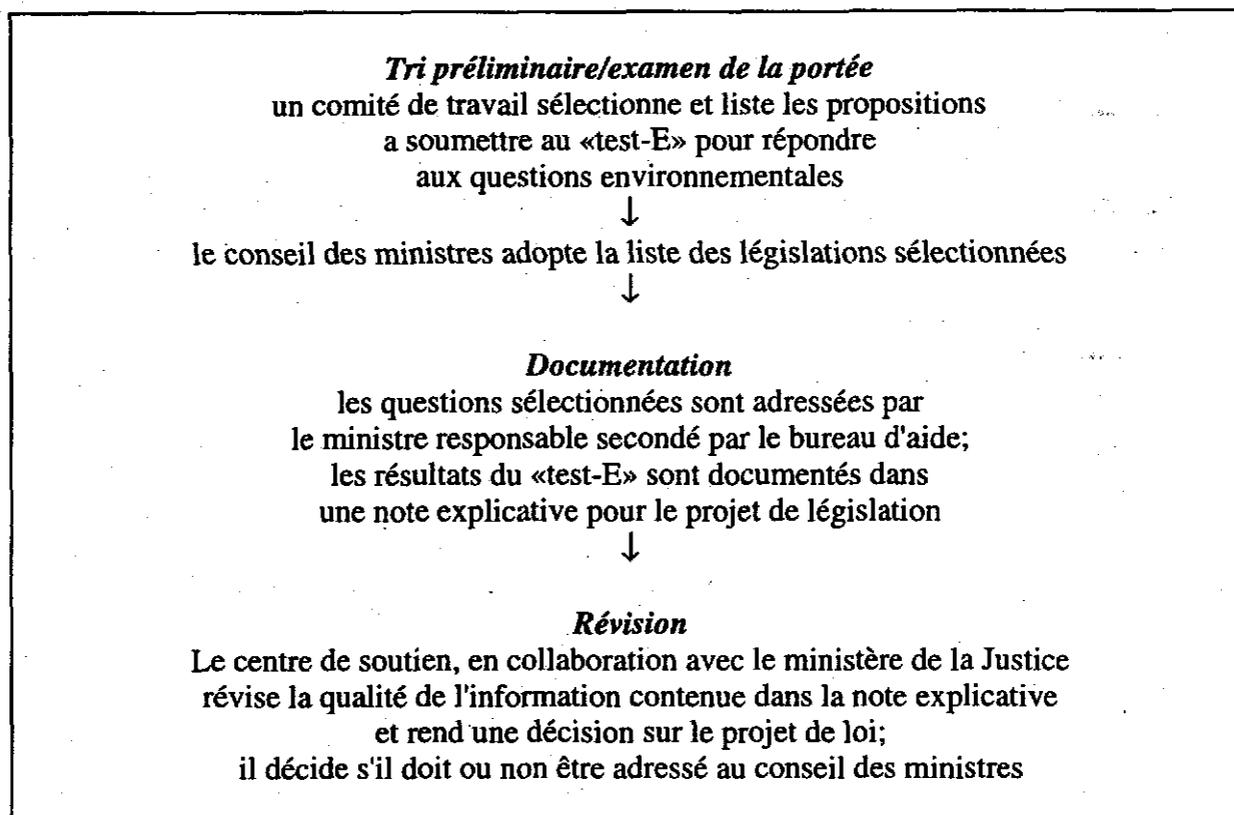
Enfin le quatrième cas porte sur le second programme national décennal de gestion des déchets. L'EES menée sur la base de l'analyse du cycle de vie est apparue fort pertinente et a nettement contribué à améliorer la version finale du programme, malgré certaines incertitudes liées au fait que cette méthode est encore au stade de son développement.

L'introduction de ces dispositions concernant les plans et programmes vise à permettre une prise en compte de l'environnement très en amont du processus décisionnel. La première année, cette mesure était volontaire, mais, après un an, elle est devenue obligatoire pour tous les ministères. Il s'agit donc d'intégrer les externalités environnementales en amont du processus décisionnel à l'étape de l'élaboration d'un plan ou d'un programme. Le ministère initiateur est responsable de cette section qui doit traiter des conséquences potentielles de la proposition. Cette mesure s'applique donc à toutes les propositions pouvant avoir un impact majeur sur l'environnement et nécessitant une décision du conseil des ministres. Malgré l'absence de nombreuses expériences pratiques à ce jour, certains ministères ont déjà intégré cette démarche à leurs prochains projets. Néanmoins, le ministre de l'Environnement a un grand rôle à jouer pour convaincre l'ensemble de ses collègues à faire un pas dans cette voie (de Vries, 1996).

Le cas des lois et autres décisions

Dans la foulée du mouvement de déréglementation des années 1980, des mesures visant à évaluer les conséquences des nouvelles lois ont été mises en place par le gouvernement. Dans cet esprit, une méthode appelée le «test-E» a été adoptée, en 1994, afin d'évaluer les effets sur l'environnement de ce type de décisions gouvernementales (figure 8). Pour inciter les ministères à produire des EES de qualité, cette nouvelle procédure devait répondre aux trois critères suivants: être orientée vers le client, être sélective, et facile à intégrer au processus décisionnel préexistant. Pour atteindre le premier critère, un bureau a été mis en place pour coordonner les différentes EES. Ensuite, un effort a été fourni afin de réduire au minimum le nombre de questions à répondre et ainsi être plus sélectif dans les EE à mener. Enfin, le «test-E» doit s'adapter aux procédures d'élaboration des décisions publiques internes des institutions. Cependant, aucun mandat spécifique lié à l'obligation de participation du public n'y est prévu. La démarche est basée essentiellement sur la confiance et la coopération entre les agences de l'État.

Figure 8: Le «test-E» aux Pays-Bas: principales étapes



Source: (Verheem, 1998, p. 9)

Les questions auxquelles il faut répondre et qui composent en fait le «test-E» sont au nombre de quatre. Elles doivent déterminer quels sont les effets possibles d'un projet de législation :

- sur la consommation d'énergie et les transports;
- sur la consommation et la quantité de ressources;
- sur les déchets, l'atmosphère, le sol et les eaux de surface;
- sur l'usage du territoire disponible.

Les questions sont formulées de façon que les ministères puissent y répondre même si leur connaissance de l'environnement est parfois limitée. Seuls les projets de législation ayant des effets substantiels devraient être évalués plus en profondeur. Le tri préliminaire et l'examen de la portée sont faits par un groupe interministériel représentant tous les ministères pour déterminer si le «test-E» est nécessaire. Seulement 5% des lois ont exigé la production du «test-E». La dernière

phase du «test-E» consiste à vérifier, avec la collaboration du ministère de la Justice, si la note produite par le promoteur contient suffisamment d'informations de nature environnementale pour qu'une décision éclairée soit prise. Si ce n'est pas le cas, le conseil des ministres peut s'opposer à l'acceptation du projet de loi et, alors, des délais importants s'ensuivront.

La pratique de l'EES aux Pays-Bas se fait donc selon différentes formules, avec une participation plus ou moins forte du public ou avec une portée plus ou moins large (examen ou non des options). Le tableau 4 présente un résumé récapitulatif des principales étapes et des contenus des prescriptions aux Pays-Bas.

Les procédures, tant pour les projets de lois que pour les plans et programmes, semblent ainsi être très formalisées, ce qui ne correspond pas toujours à la pratique selon les différents auteurs. Il existe plusieurs points en communs entre les deux procédures, notamment l'intention de démontrer la prise en compte de la démarche d'évaluation dans la décision retenue. Néanmoins, plusieurs différences apparaissent et démontrent une plus grande intégration des principes de l'EES dans l'évaluation des plans et programmes. Il s'agit notamment de l'expertise indépendante mise à contribution à plusieurs étapes, du caractère public du processus et des documents produits. En effet, pour le «test-E», le processus revient à l'administration publique, voire aux décideurs politiques, et le degré de transparence et d'ouverture vis-à-vis du public est moins élevé.

Enfin, plusieurs « innovations » ressortent du modèle hollandais, notamment la mise en place d'une commission indépendante d'experts pour l'EES des plans et programmes et d'un comité interministériel de travail ainsi qu'un bureau d'aide dans la procédure du «test-E». Ces dispositions peuvent faciliter les échanges entre les organisations impliquées dans les démarches ou directement concernées par la proposition. Elle favorisent également le croisement des informations et du savoir.

Tableau 4: Principes et procédures de l'EES aux Pays-Bas

Principe	«Test-E»	EES
Tri préliminaire	Les lois ayant un effet potentiel important sur l'environnement sont identifiées.	Les plans et les programmes pour lesquels une évaluation est nécessaire sont identifiés.
Intégration dans le processus	Le bureau d'aide préconise de procéder à l'évaluation le plus tôt possible et au moins avant que la loi soit discutée au Conseil des ministres.	Au moment de la publication de la notice d'intention, suivie de l'examen de la portée environnementale.
Examen de la portée environnementale	Le groupe de travail interministériel détermine la pertinence des questions à soumettre en collaboration avec le bureau d'aide. L'autorité concernée recueille toutes les informations pour s'assurer que les objectifs peuvent être atteints de la manière la plus environnementale.	Les directives pour l'étude d'impact sont publiées par l'autorité compétente, après avis et commentaires du public, des agences environnementales et de la commission indépendante d'experts. L'examen des options et de celle qui est la plus respectueuse de l'environnement doit être fait.
Examen de la portée socio-économique	L'information socioéconomique nécessaire est produite grâce au «test d'effets économiques», procédure parallèle au «test-E»; l'intégration est réalisée durant le processus législatif.	L'information socioéconomique est produite par les procédures existantes, parallèles à l'EE; l'intégration est réalisée habituellement au sein même du plan ou du programme.
Révision	Le bureau d'aide révise, en collaboration avec le ministère de la Justice, la qualité de l'information avant que le projet de loi ne soit adressé au Cabinet.	Une commission indépendante d'experts émet son avis à l'autorité compétente sur l'examen de la portée et la qualité des résultats de l'évaluation; pour cette étape une période d'au moins neuf semaines est requise.
Points de vue du public	Il n'y a pas de consultation directe du public; l'information est transmise lors d'une consultation informelle des groupes de pression (non inclus dans le «test-E») et des débats parlementaires.	Une consultation du public aux étapes de l'examen de la portée et de la révision; pour chacune une période d'au moins quatre semaines est requise.
Documentation	Les résultats du «test-E» sont documentés dans la note explicative pour le projet de législation.	Un rapport sur les résultats de l'évaluation accompagné d'un résumé exécutif, est publié.
Processus décisionnel	Lorsque nécessaire, la note explicative décrit comment les résultats de l'évaluation ont été pris en compte.	La façon dont les résultats de l'évaluation ont été pris en compte doit être rendue publique dans le plan ou le programme.
Suivi	L'évaluation du suivi n'est pas obligatoire mais devrait se faire de manière volontaire.	Un plan de gestion sur le suivi doit faire partie du plan ou du programme; une évaluation du suivi est prévue ainsi que la publication de ses résultats.

Source: (Verheem, 1998, p. 14)

3.5.2 Dispositions spécifiques de la participation publique

Selon Scholten (1998, p. 70), le processus hollandais d'EES utilisé dans le cas des plans et programmes en matière de participation publique comprend les dispositions suivantes :

- la consultation publique au cours de l'étape de la détermination de l'importance des problèmes et des priorités et durant l'étape de l'examen des renseignements contenus dans l'évaluation d'impact sur l'environnement, antérieurement à la prise de décision;
- l'examen par le public des renseignements qui touchent l'évaluation de l'impact sur l'environnement (étude d'impact environnemental) pour tenter d'établir en particulier si l'on a recueilli suffisamment de renseignements pour prendre une décision;
- l'obligation d'indiquer dans le dossier de la décision la façon dont on a examiné les préoccupations et les effets environnementaux, ainsi que la mesure dans laquelle elles ont été prises en compte dans la décision (acceptabilité environnementale).

De plus, l'obligation de rendre publics plusieurs documents à différentes étapes favorise la participation du public à l'EES. Pour ce qui est du «test-E» sur les projets de loi, la participation du public n'est qu'indirecte et en général ne semble pas être considérée comme une dimension essentielle de la démarche.

Cependant, mis à part ces moments de consultation formels dans le processus, comme le mentionnent Ten Heuvelhof et Nauta (1997, p. 26), le processus est flexible, c'est-à-dire que les acteurs par leurs interactions et négociations donnent vie à cet instrument. L'EES devient ainsi un élément du processus décisionnel dans lequel les interactions et les négociations influencent la perception et les liens entre les enjeux et ce, de manière normale. Ces effets liés au processus sont acceptés par les acteurs et c'est de cette manière que se construit la réalité. En effet, très fréquemment, les acteurs ont des intérêts dans les initiatives proposées et chacun tentera d'influencer le processus en sa faveur. Cela cause des délais et complique le processus décisionnel auquel ces acteurs participent. La procédure de l'EE est une partie précise, qui se situe à un moment précis de l'ensemble du processus décisionnel.

En somme, l'existence même de la procédure et le fait que les documents soient publics ont pour effet de mettre en place un mode «informel» de participation du public. Il va sans dire que cet espace très peu formalisé ne donne pas nécessairement à tous droit au chapitre, et qu'il ne favorise pas l'égalité entre les différents acteurs concernés.

3.5.3 Bilan critique

La perception de l'EE est encore négative chez les élus. Ils préfèrent un processus non officiel sur lequel ils ont une plus grande influence. De plus, ils ont souvent tendance à s'arrêter à la première solution qui paraît satisfaisante au lieu d'étudier plusieurs options (Scholten, 1997). Mais, comme le soulignent Ten Heuvelhof et Nauta (1997, p. 28), une procédure d'évaluation exige des ressources humaines et est donc coûteuse; elle peut être un facteur de ralentissement du processus décisionnel. Cependant, la conclusion de cette étude est que la valeur ajoutée de l'évaluation compense les coûts et le temps investis.

L'étude de Ten Heuvelhof et Nauta (1997) montre que l'EES, dans la très grande majorité des cas, a eu une influence sur le processus décisionnel. En isolant certaines variables, les auteurs ont découvert que ce n'est pas la forme de l'EES, ni le type d'acteurs, ni le degré de controverse de la proposition en question et ni l'expérience des acteurs impliqués qui pouvaient rendre compte de l'influence de l'EES. C'est plutôt le moment où est lancée une EES et la manière dont la proposition est présentée dans le mémoire initial qui comptent le plus. En effet, l'insertion très en amont du processus d'élaboration et une présentation claire des principaux éléments de politique, du plan ou du programme semblent être les deux variables les plus importantes pour expliquer l'influence de l'EES dans la décision finale. En effet, le processus en tant que tel, par son existence, implique une réflexion et provoque une sensibilisation notable chez les acteurs impliqués. En outre, le caractère négocié des rapports et l'encadrement de l'exercice par une commission sont aussi des facteurs importants.

Dans le cas hollandais, l'initiateur du projet est responsable de l'EES, ce qui favorise l'internalisation des valeurs environnementales. En fait, si une EES n'influence que faiblement ou pas du tout le processus décisionnel du promoteur dans une situation, l'expérience acquise pourrait influencer sa prochaine démarche d'élaboration de politique. Mais le fait que le promoteur soit responsable de l'EES entraîne tout de même un risque sur le plan de l'indépendance de l'expertise. L'intervention d'un comité d'experts indépendants peut alors jouer un rôle important. Ce comité intervient donc au départ sur les directives et sur la qualité de l'EES. (Ten Heuvelhof et Nauta, 1997).

Selon l'étude de Verheem (1992), il existe plusieurs différences importantes entre la conduite d'une EE des projets et une EES des PPP aux Pays-Bas, bien que ces différences peuvent sans

doute être observées dans d'autres pays. Premièrement, l'impacts et les options de la proposition sont, par nature, plus imprécis, la proposition dans le cas des PPP étant toujours beaucoup plus abstraite. Pour combler cette lacune, une solution intéressante consiste à imaginer des scénarios extrêmes qui serviront de points de repères et permettraient de discerner plus facilement les effets des propositions sur l'environnement. L'étude des lieux ou du sujet traité est beaucoup plus difficile dans le cas des PPP que dans celui d'un projet. Les questions à examiner sont trop vastes. En outre, déterminer le cadre géographique peut être en soi un défi. Évaluer les répercussions, dans ce contexte, peut donc apparaître comme une tâche périlleuse en raison du manque de précision. Une approche plus qualitative et moins quantitative peut se être une avenue prometteuse.

Selon Verheem (1998), une EES devrait comprendre:

- les critères de la politique, les intentions et les changements potentiels apportés à la situation existante;
- les genres de projets qui pourraient découler de cette politique (plan ou programme);
- le problème auquel la proposition veut répondre;
- les options envisageables et les liens ou combinaisons possibles entre elles;
- les effets de ces options sur l'environnement;
- le suivi de la décision qui doit être fait.

L'un des premiers défis que pose, en définitive, l'EES est d'accepter de faire cet exercice dans une certaine incertitude et un manque de précision.

Aux Pays-Bas, en 1996, une deuxième évaluation de l'ensemble du système d'évaluation environnementale a été entreprise par le gouvernement selon la loi (Van Kempen, 1998). Les principales conclusions de cet examen proposent une sélection plus précise des propositions à évaluer ou, en d'autres termes, une restriction du nombre d'EE à conduire. Il est proposé de ne plus mener automatiquement des EE mais de procéder à des études au cas par cas. On prévoit qu'il y aurait ainsi une réduction de 10 % à 20 % du nombre d'EE. Les EE devraient être moins détaillées et, si possible, elles devraient utiliser les EE antérieures. Une plus grande souplesse dans la procédure est également souhaitée. Enfin, une simplification de la procédure est recommandée.

3.6 La Commission européenne

La convention d'Espoo, signée en 1991 par plusieurs pays, sur l'évaluation environnementale des projets en contexte transfrontalier recommandait d'appliquer les principes de l'évaluation environnementale aux politiques, aux plans et aux programmes. Les travaux concernant une directive à cet égard avaient débuté en 1989. En 1993, un rapport sur l'application de l'EE aux projets concluait également que celle-ci devait être étendue aux PPP. Après de longs travaux et études qui ont démontré l'existence de nombreuses lacunes dans l'information environnementale, dans l'implication du public et des autorités gouvernementales et dans l'intégration des résultats des EE aux processus décisionnels, la Commission européenne adoptait, le 4 décembre 1996, le projet de directive sur l'EES. Ce projet prévoit que certains plans et programmes doivent être soumis à une EE et, donc, pourrait forcer les pays membres à mettre en place des procédures à cet effet.

3.6.1 Procédure générale

La proposition de directive de la Commission européenne porte sur les plans et les programmes des instances de planification urbaines et régionales (Feldmann, 1998), parce que ce sont elles qui bien souvent encadrent le développement en général et qu'on y retrouve des procédures bien établies. En fait, ce domaine est une porte d'entrée de l'EES et s'applique ensuite à l'ensemble des activités. Certaines exceptions sont toutefois prévues pour les plans et programmes mineurs.

Une majorité des pays membres de la Communauté européenne tiennent à ce qu'une procédure de tri préliminaire ait lieu pour déterminer s'il y a un réel besoin d'entreprendre une EES et évaluer l'importance des effets négatifs de la proposition sur l'environnement. Plus précisément, les plans et programmes doivent remplir ces conditions:

- être préparés et adoptés par une autorité compétente en vue de faire l'objet d'un acte légal;
- concerner la nature, la dimension, la localisation et les conditions d'implantation de projets;

- prévoir le cadre dans lequel les autorisations des projets de développement doivent être émises;
- faire partie du processus décisionnel de la planification urbaine et régionale.

Les principales étapes de la procédure d'EES sont en somme les mêmes que pour celle de l'EE des projets et ce, pour deux raisons: parce que l'EES se fonde sur les mêmes principes que l'EE des projets et parce que la procédure est déjà bien établie pour les projets dans les administrations. Concrètement, la procédure se déroule en quatre grandes étapes :

- 1) une période consacrée à l'élaboration d'une étude d'impact par l'autorité responsable du plan ou du programme. À cette étape sont prévues, une phase de l'examen de la portée et la consultation des autorités en matière d'environnement et des organismes désignés par les États membres. L'étude d'impact doit comprendre une description des objectifs du plan ou du programme, les effets anticipés de l'implantation sur l'environnement, les caractéristiques environnementales de la zone concernée, les différentes options possibles, les mesures de mitigation envisagées et un résumé vulgarisé de l'étude;
- 2) une période de consultation du public et des autorités et organismes de l'État membre concernés par l'environnement. Cette étape vise à garantir la transparence du processus décisionnel et à mettre à contribution la connaissance du public;
- 3) une période de consultation des résultats de l'évaluation avant l'adoption du plan ou du programme. Une phase de retour et de rajustement du projet de plan ou de programme à la lumière de l'étude d'impact et des consultations est prévue à cette étape;
- 4) une phase d'information et d'explication sur la manière dont l'EES a été prise en compte dans le processus décisionnel est envisagée.

Enfin, lorsque le plan ou le programme comporte des effets transfrontaliers importants, une procédure de consultation est enclenchée selon les dispositions prévues lors de la Convention d'Espoo. La directive devrait entrer en vigueur, en principe, en décembre 1999.

Les méthodes et techniques pour faire une EE sur les plans et programmes doivent se baser sur les différentes expériences menées relativement aux projets et sur celles des pays membres. L'analyse du cycle de vie ou l'analyse multicritère sont des exemples de méthodes et techniques possibles.

Plusieurs avantages ressortent de ce projet de directive. Il semble que dans le cas de la Commission européenne, l'implantation de l'EES devrait réduire les disparités entre les États face à la compétition qui existe entre ceux-ci pour l'implantation de projets.

Les principes de l'EES et le projet de directive de la Commission européenne sont décrits au tableau 5.

3.6.2 Dispositions spécifiques de la participation publique

La participation du public au projet de directive est donc prévue. Elle prend place à la suite de la production de l'étude du plan ou du projet dans sa version préliminaire, c'est-à-dire une fois que l'option a été retenue. Étant donné que la directive n'est pas encore en vigueur, il est trop tôt pour se faire une opinion sur la mise en œuvre et les conséquences de la participation du public à l'EES au sein de la commission européenne. Cependant, il faut noter qu'elle n'est pas prévue à l'étape de l'examen de la portée.

Par ailleurs, une étude sur la participation du public à l'EES dans l'Union européenne, Sheate (1993, p. 2) mentionne qu'elle ne fut que très partielle, notamment dans le cas du plan de réseau autoroutier européen. Le public a été mis devant le fait accompli, c'est-à-dire la construction de routes locales. Cerny et Sheate (1992) ainsi que Sheate (1992; 1993) dénoncent également le fait que, dans le projet de directive, la participation du public ne peut se faire qu'une fois l'étude d'impact terminée.

Tableau 5: Les principes de l'EES et le projet de directive de la Commission européenne

Principes	Projet de directive de la Commission européenne
Tri préliminaire	<ul style="list-style-type: none"> · L'EES doit être menée pour l'élaboration des plans (ou la modification des plans) des instances urbaines et régionales, qui contiennent des directives sur la nature, la taille, la localisation ou les conditions d'aménagement des projets. · Les plans dans les secteurs comme les transports, l'énergie, la gestion des déchets, la gestion de l'eau, l'industrie et le tourisme sont également concernés. · Les modifications mineures et les plans ou programmes qui encadrent l'utilisation de petites zones au niveau local devraient faire l'objet d'un tri préliminaire pour évaluer les besoins de mener une EES seulement dans les cas où des effets négatifs important sont appréhendés.
Intégration dans le processus	<ul style="list-style-type: none"> · Une EES devrait être menée avant que le plan ou le programme ne soit adopté.
Examen de la portée environnementale	<ul style="list-style-type: none"> · La directive contient une description de l'information qui doit être accessible, incluant le contenu et les objectifs du plan ou du programme, ses effets sur l'environnement, les caractéristiques environnementales des zones concernées, incluant les problèmes environnementaux existants et les objectifs de protection de l'environnement, les options considérées, les mesures de mitigation envisagées, les difficultés rencontrées lors de la collecte de l'information et un résumé non-technique de l'étude. · L'information doit porter sur les caractéristiques du plan ou du programme selon le niveau de décision approprié. · L'examen de la portée de l'information nécessaire est déterminé par l'autorité compétente après consultation des autorités environnementales concernées.
Examen de la portée socio-économique	<ul style="list-style-type: none"> · La directive ne contient aucune dispositions sur l'information économique et sur l'évaluation des effets sociaux: l'évaluation doit comprendre les effets directs et indirects sur les être humains, l'environnement construit et le patrimoine culturel.
Révision	<ul style="list-style-type: none"> · Le projet de plan ou de programme et l'étude d'impact doivent être accessibles aux autorités environnementales afin qu'elles puissent les commenter.
Points de vue du public	<ul style="list-style-type: none"> · Le projet de plan ou de programme et l'étude d'impact doivent être accessibles au public concerné afin qu'il puisse les commenter.
Documentation	<ul style="list-style-type: none"> · L'information doit être incluse dans l'étude d'impact et transmise aux autorités environnementales et au public concerné.
Processus décisionnel	<ul style="list-style-type: none"> · L'autorité compétente doit prendre en compte l'information contenue dans l'étude d'impact et les résultats de la consultation. Après l'adoption du plan ou du programme, les autorités environnementales et le public concerné doivent être informés du plan ou du programme adopté, et de la façon dont le processus d'EES a été pris en compte.
Suivi	<ul style="list-style-type: none"> · La directive ne contient pas de dispositions sur le suivi.

Source: (Verheem, 1998, p.15).

3.6.3 Bilan critique

La directive ne s'appliquerait donc qu'aux décisions concernant les plans des villes et des pays et non pas à toutes les décisions ayant des effets de grande portée. À propos du moment d'intervention dans la procédure, il est simplement spécifié que l'évaluation doit être menée avant l'adoption du programme ou du plan. Sans d'autres précisions, il y a des risques, selon Verheem (1998), que les données de l'évaluation ne soient qu'un ajout au document final et ne faisait pas partie de son élaboration. À l'étape de l'examen de la portée, la description des options n'est pas obligatoire. Elle peut être faite si ces options ont bel et bien été considérées. De plus, à cette étape, le public n'a pas à être consulté.

Selon Verheem (1998), on retrouve dans cette directive peu de considérations à l'égard de la dimension socioéconomique et des répercussions sociales des plans et des programmes. En effet, la directive ne prévoit pas de dispositions spécifiques concernant ces deux aspects des plans ou des programmes. Toutefois, l'étape de la révision par le public et les autorités publiques devrait influencer positivement la qualité de l'évaluation. Cependant, la participation du public n'est possible qu'à cette étape, lorsque l'évaluation est terminée et que le projet de programme ou de plan est déjà bien amorcé. L'obligation de produire un document public permet de respecter l'un des principes de l'EES, cependant, son caractère public peut être restreint, car il s'agit de rendre la documentation accessible au public concerné et non à la population en général. Il appartient aux autorités de chaque pays membre de définir ce public concerné. Un autre principe de l'EES est respecté dans la mesure où la décision finale doit être justifiée à la lumière des consultations et de l'évaluation. Enfin, selon Verheem (1998), on retrouve un manque important au niveau du suivi de la décision (plan ou programme).

Selon Sheate (1992; 1993), il est urgent d'admettre formellement l'implication du public en amont des processus décisionnels des plans et des programmes. La participation du public à l'étape de l'examen de la portée, comme cela existe dans certains pays membres, contribue efficacement à modifier les différentes propositions de développement soumises à une évaluation. Ces contributions du public et des groupes de pression ont été possibles parce que des questions ont pu être posées en amont des processus décisionnels. En définitive, l'EES et la participation du public ne devraient pas dépendre uniquement de la bonne volonté des promoteurs et des consultants. Pour différentes raisons, la consultation peut être limitée aux élus et à certains groupes de pression, selon le cas, sans que la consultation du public soit pour autant totalement

exclue d'entrée de jeu (Sheate, 1992). L'auteur milite donc pour des solutions adaptées au contexte et aux propositions à examiner.

Selon Cerny et Sheate (1992) pour une participation efficace, le public a besoin :

- d'être impliqué en amont de l'EE, à l'étape de l'examen de la portée, avant la publication de l'étude d'impact et avoir accès à une documentation adéquate;
- d'un système d'EE intégré dans lequel il joue un rôle à toutes les étapes du processus décisionnel;
- d'une agence vers laquelle il peut se tourner afin d'assurer l'application des normes minimales d'EE.

Dans le cas de l'Union européenne, il apparaît que l'EES est un enjeu important entre les États membres. En effet, le degré de développement de l'EE n'est pas le même d'un pays à l'autre. Certains membres de la Commission européenne tentent d'accélérer le processus d'adoption de la directive, alors que d'autres cherchent plutôt à conserver le *statu quo* afin de conserver la position avantageuse qu'ils occupent en permettant d'attirer plus facilement les projets de développement sur leur territoire. Au sein de la commission, la présence de certains pays aux postes stratégiques de décision déterminera le contenu et la date d'entrée en vigueur de la directive.

IV. ÉTAT DE LA SITUATION AU QUÉBEC

4.1 Historique de l'EES au Québec

Au Québec, comme dans la plupart des pays industrialisés, la portée de la pratique et des procédures d'évaluation environnementale sont restreintes à l'examen des grands projets de développement, tels que les infrastructures routières et les lignes de transport énergétique. Ainsi, depuis son introduction, en 1978, la procédure québécoise d'évaluation et d'examen des effets sur l'environnement ne prévoit pas de dispositions spécifiques en matière d'évaluation environnementale stratégique. Toutefois, la *Loi sur la qualité de l'environnement* et le *Règlement sur l'évaluation et l'examen des impacts sur l'environnement* font référence à la prise en compte de deux types de programmes qui sont soumis à la même procédure d'évaluation que les projets:

- les programmes de dragage, de creusage, de remplissage, de redressement ou de remblayage dans un cours d'eau;
- les programmes de pulvérisation aérienne des pesticides à des fins non agricoles.

Par ailleurs, en 1988, le ministère de l'Environnement instituait un comité chargé de réviser la procédure d'évaluation et d'examen des effets sur l'environnement (Comité Lacoste)¹². Les principales recommandations du rapport du Comité Lacoste (Québec, 1988, p. 41-42) visaient à rendre plus générale la pratique de l'évaluation environnementale, en considérant notamment les étapes stratégiques de la planification et de la prise de décision et en y intégrant diverses formes de participation du public:

¹² Le Comité était sous la présidence de M. Paul Lacoste, ex-recteur de l'Université de Montréal.

- une évaluation environnementale devrait être réalisée pour toutes les activités stratégiques gouvernementales ayant une incidence sur la qualité de l'environnement: politiques sectorielles, livres blancs, plans d'action, stratégies d'intervention, plan d'équipement, programmes de subvention, etc.; la consultation du public devrait être instaurée là où aucun autre mécanisme de participation n'est utilisé;
- cet exercice d'évaluation environnementale devrait également être encouragé sur une base volontaire dans toutes les opérations reliées à l'aménagement du territoire: schémas d'aménagement des municipalités régionales de comté et des communautés urbaines, plans d'urbanisme, plans d'affectation des terres publiques, plans directeurs des parcs, réserves fauniques et réserves écologiques, plans d'aménagement des unités de gestion forestières, etc. Des mécanismes de participation permettent déjà au public de donner son avis pour certaines de ces opérations et l'extension proposée faciliterait largement l'autorisation de certains projets dans le cadre de la procédure;
- les ministères qui réalisent des interventions sur le territoire ou qui administrent des programmes ayant un impact sur le milieu devraient généraliser ou rendre explicite l'évaluation environnementale pour toutes leurs activités, même si elles ne sont pas soumises à la procédure gouvernementale... Cette pratique permettrait une meilleure acceptation des préoccupations environnementales par un plus grand nombre d'intervenants et ouvrirait la voie à l'implantation de nouvelles formules de participation du public.

Le rapport du Comité Lacoste recommandait également de mieux informer le public et d'augmenter ses occasions d'intervenir (p. 54 à 75). S'appuyant sur une étude publiée par le BAPE (Gariépy *et al.*, 1986), le Comité Lacoste déplorait que, contrairement à plusieurs procédures d'évaluation environnementale dont la procédure canadienne et américaine, la procédure québécoise ne prévoit pas de consultation publique à l'étape de l'examen de la portée de l'ÉIE. Dans ce contexte, le Comité Lacoste recommandait l'établissement d'un mécanisme favorisant l'implication du public dès l'élaboration de la directive ministérielle relative à la réalisation de l'ÉIE (Québec, 1988, p. 71):

Il faudrait instaurer, avec le consentement du promoteur, une forme de consultation publique au moment de la préparation de la directive. Cette étape s'apparenterait à celle du «scoping» dans les procédures américaine et canadienne, qui est un mécanisme d'information et de consultation du public sur la directive et qui vise à préciser l'étendue de l'étude d'impact devant être réalisé.

Par ailleurs, pour faire suite aux recommandations du Comité Lacoste, l'Assemblée nationale a sanctionné, en décembre 1992, le *Projet de loi 61 modifiant la Loi sur la qualité de l'environnement* qui visait, entre autres, à intégrer l'évaluation environnementale des politiques et des programmes dans la procédure¹³. Toutefois, le projet de loi n'a pas été promulgué, et la loi

¹³ Pour une description exhaustive de l'ensemble des réformes envisagées, voir Meunier et Gagnon (1996).

n'est jamais entrée en vigueur. En outre, ce projet de loi a été très sévèrement critiqué par la grande majorité des intervenants québécois du monde de l'évaluation environnementale, notamment en raison de ses incidences jugées négatives sur la participation du public (p. ex.: accroissement du pouvoir discrétionnaire du ministre) (Marchand, 1993). En juin 1995, le ministère de l'Environnement et de la Faune (MEF) a publié une nouvelle proposition de réforme du régime d'évaluation environnementale, qui relançait le concept d'EES (Québec, 1995). Ce projet de réforme n'a toutefois pas été adopté. Le projet de loi et le document de travail prévoyaient différents éléments, dont le mode d'assujettissement, les grandes étapes de la procédure et des dispositions relatives au contenu et à la présentation de l'information (Risse, 1998, Annexe A).

Dans un document intitulé *L'évaluation environnementale: une vision sociale* (BAPE, 1995), le BAPE exprimait, à la demande du ministre de l'Environnement et de la Faune, ses commentaires à l'occasion du processus de révision du régime d'évaluation environnementale du Québec. Ses principaux commentaires concernant la participation du public à l'EES ont trait aux audiences publiques, dites génériques, sur des politiques et à l'évaluation de programmes par catégories.

En ce qui a trait aux audiences publiques dites génériques sur des projets de politiques et de programmes, le BAPE estime qu'il s'agit d'une certaine forme d'évaluation environnementale stratégique qui a fait ses preuves. À cet égard, le BAPE estimait que «les règles de procédures pour ces audiences publiques élargies mériteraient d'être institutionnalisées afin d'être mieux connues et plus facilement appliquées lors de tels événements» (BAPE, 1995, p. 8).

De plus, dans un objectif d'allégement et de rationalisation de la procédure, le BAPE recommandait de prévoir la possibilité d'évaluer des programmes ou des ensembles de projets similaires, tels que les projets de cogénération et les projets de lieux d'enfouissement sanitaire:

Pour éviter la multiplication des procédures répétitives, la liste devrait prévoir la possibilité d'évaluer en groupe, et non projet par projet, des programmes ou des ensembles de projets similaires. Par exemple, l'évaluation environnementale d'axes routiers, de systèmes de gestion des déchets et de filières énergétiques viendrait remplacer les procédures appliquées à chacun des projets qui en découlent. Cette approche, déjà utilisée à l'intérieur des programmes de lutte contre les insectes forestiers, aurait sans doute permis une rationalisation efficace des efforts lors de l'analyse des projets de cogénération ou des projets de lieux d'enfouissement sanitaire. (BAPE, 1995, p. 12).

Depuis, le Comité interministériel sur le développement durable (CIDD) a retenu, en décembre 1997, «le développement d'instruments pour l'évaluation environnementale des politiques et des programmes comme une de ses priorités» (Rissé, 1998, p. 1). L'objectif du comité est de proposer une démarche administrative adaptée au contexte québécois.

4.2 L'expérience québécoise en évaluation environnementale des politiques

Au Québec, aucune procédure d'évaluation environnementale des PPP n'est formalisée. Cependant, le BAPE a tenu, depuis sa création en 1978, quatre audiences publiques portant sur des projets de politiques et sur des propositions de programmes¹⁴:

- Commission d'enquête sur les déchets dangereux (BAPE, 1990);
- Commission sur la protection des forêts (BAPE, 1991);
- Commission sur la gestion des matières résiduelles (BAPE, 1997);
- Commission sur la gestion de l'eau (en cours).

Une consultation publique a également été tenue, en 1995, sur la politique énergétique du Québec sous l'égide de la Table de consultation du Débat public sur l'énergie.

¹⁴ Mandats confiés en vertu du pouvoir d'enquête du BAPE prévu à l'article 6.3 de la *Loi sur la qualité de l'environnement*.

Le tableau 6 et les sections suivantes présentent une description et une analyse de ces consultations publiques concernant des politiques et des programmes.

4.2.1 La Commission d'enquête sur les déchets dangereux

Le 19 décembre 1988, le ministre de l'Environnement du Québec, M. Clifford Lincoln, confiait au BAPE un mandat d'enquête et d'audience publique sur la gestion des déchets dangereux au Québec. Cette décision faisait suite à l'incendie d'un entrepôt de BPC (biphényles polychlorés) à Saint-Basile-le-Grand, à l'automne 1988, qui a eu pour conséquence de cristalliser la problématique des déchets dangereux au Québec autour des BPC.

Tableau 6: Les audiences publiques dites génériques du BAPE

	Déchets dangereux	Protection des forêts	Matières résiduelles	Gestion de l'eau
Promoteur	- Aucun promoteur identifié	- Ministère des Forêts (MFO)	- Ministère de l'Env. et de la Faune (MEF)	- Ministère de l'Env. (MENV)
Mandat	- Art. 6.3 L.Q.E. (19 décembre 1988)	- Art. 6.3 L.Q.E. (22 janvier 1991)	- Art. 6.3 L.Q.E. (30 novembre 1995)	- Art. 6.3 L.Q.E. (29 octobre 1998)
Approche et démarche	- Enquête sociale et publique - Document d'information et de consultation réalisé par le BAPE: <i>Les déchets dangereux au Québec: situation et enjeux</i> - Document d'orientation réalisé par le BAPE: <i>Les déchets dangereux au Québec: orientations</i>	- Procédure régulière: période d'info. et audiences publiques - Document d'information et de consultation réalisé par le MFO: <i>Stratégie de protection des forêts</i>	- Procédure régulière: période d'info. et audiences publiques - Document d'information et de consultation réalisé par le MEF: <i>Pour une gestion durable et responsable de nos matières résiduelles et Bilans régionaux</i>	- Procédure régulière: période d'info. et audiences publiques - Document d'information et de consultation réalisé par le MENV: <i>La gestion de l'eau au Québec</i>
Participation (nombre de participants, mémoires déposés)	Période d'information - - Première partie: - 16 séances publiques - 12 ateliers régionaux Deuxième partie: - 151 mémoires	Période d'information - - Première partie: - 21 séances publiques (1 500 personnes) Deuxième partie: - 21 séances publiques (800 personnes) - 203 mémoires	Période d'information: - 86 centres de consult. - 57 séances Première partie: - 50 séances publiques - 11 séances thématiques Deuxième partie: - 63 séances publiques - 416 mémoires	Période d'information: - 17 centres de consult. - Première partie: - séances publiques - ateliers thématiques Deuxième partie: - à venir
Coûts et durée	- 1 905 000 \$ - 21 mois (19 déc. 1988 au 14 sept. 1990)	- 735 000 \$ - 8 mois (1er fév. au 1er oct. 1991)	- 2 038 000 \$ - 14 mois (01 janv. 1996 au 14 fév. 1997)	- 2 000 000 \$ - 12 mois (15 mars 1999 au 15 mars 2000)
Particularités	- 10 mandats de recherche externe - Séance de consultation à l'intention des autochtones - Visites d'installations - Missions à l'étranger - Préenquêtes sur des dossiers spécifiques - Groupe conseil	- Trois mandats de recherche externe - Visites de terrain	- Trois mandats de recherche externe - Programme d'assistance financière à la participation financé par RECUQ-Québec (250 000 \$) - Visites d'installations	- Programme d'assistance financière à la participation financé par le MENV (250 000 \$) - Séances préalables à la première partie (consultation sur le déroulement de l'audience publique)

Dans son mandat confié au BAPE, le ministre de l'Environnement précisait l'étendue de l'examen à effectuer:

Je mandate le Bureau d'audiences publiques sur l'environnement pour tenir une enquête sur les problèmes et les solutions de l'élimination des déchets dangereux au Québec. Cette enquête devra porter sur:

- la ou les technologies d'élimination des différentes catégories de déchets dangereux qui seraient immédiatement réalisables, et les plus acceptables sur les plans social, environnemental et économique (...);
- les rôles respectifs et, s'il y a lieu, les responsabilités entre le secteur public et le secteur privé dans l'élimination des déchets couverts par l'enquête;
- le processus de sélection des sites et les critères de localisation que devrait respecter tout projet particulier d'élimination des déchets dangereux, incluant des centres d'entreposage (BAPE, 1990, annexe 1, p. 403-404).

Le ministre de l'Environnement ajoutait : «Je souhaite en effet qu'un débat majeur sur toutes les questions reliées à l'élimination des déchets dangereux ait lieu au Québec, dans un contexte d'information la plus complète et la plus objective possible». Le ministre ne donnait toutefois aucune précision supplémentaire sur les suites à donner à cette première consultation publique portant sur une éventuelle politique environnementale.

Le 10 mai 1989, le Conseil des ministres nommait M. Yvon Charbonneau à la présidence de la Commission d'enquête sur les déchets dangereux, assisté par M. André Delisle et Mme Johanne Gélinas. Le mandat initial, qui ne devait pas dépasser un an, a été prolongé jusqu'au 14 septembre 1990, pour une durée totale de 21 mois. Le budget alloué à la commission du BAPE a été fixé 1 620 000 \$.

S'inspirant de la procédure habituelle du BAPE pour l'évaluation de projets, la démarche de la commission comprenait une phase d'information et une phase d'audiences publiques en deux parties. La Commission d'enquête a d'abord produit un document d'information et de consultation publique en recueillant l'information disponible et appropriée aux divers volets de son mandat. Ce document, intitulé *Les déchets dangereux au Québec: situation et enjeux* (BAPE, 1989b), a été rendu public le 5 octobre 1989 et présentait, dans un premier temps, un état de la situation touchant les éléments suivants:

- la production globale et régionale, par générateur;
- la localisation des déchets produits et les sites contaminés;
- le transport en territoire québécois et les échanges transfrontaliers.

Le document abordait, dans un deuxième temps, les dimensions environnementale, sociale, économique, juridique, technique et administrative de la gestion des déchets dangereux au Québec en soulevant les principaux enjeux et les questions à débattre.

La première partie de l'audience publique, la phase d'information et la période de questions, a duré cinq semaines, soit du 25 octobre au 1er décembre 1989. Cette première tournée de consultation à travers les différentes régions du Québec a pris la forme d'un échange d'information entre le public et la Commission, basé sur le document d'information et de consultation publique. La Commission a tenu 16 soirées publiques ouvertes à tous les citoyens désirant s'informer ou s'exprimer sur la problématique de la gestion des déchets dangereux. Lors de ces séances publiques, des personnes-ressources des différents ministères québécois et fédéraux étaient présents pour répondre aux questions. La Commission a également tenu 12 ateliers régionaux regroupant des représentants d'organismes invités parce qu'ils étaient intéressés directement à la gestion des déchets dangereux au Québec (producteurs, transporteurs, entreprises, municipalités, syndicats, groupes environnementaux, ordres professionnels, etc.).

Au terme de cette première partie de l'audience publique, la Commission Charbonneau a produit, en mars 1990, un document d'orientation dégageant des pistes de réflexion, intitulé *Les déchets dangereux au Québec: orientations* (BAPE, 1989a). Il comprend trois parties:

- le compte rendu des préoccupations et opinions exprimées par les participants;
- l'analyse de la Commission;
- les orientations, c'est-à-dire les principes généraux, les objectifs de gestion, les pistes de solutions et les propositions de scénarios.

La deuxième partie de l'audience publique, la période d'audition, a été consacrée à l'expression des opinions sur les orientations proposées par la Commission sous forme de mémoires. À l'occasion de cette seconde tournée de consultation publique qui a duré six semaines, la Commission a tenu 21 séances publiques dans 12 villes à travers toutes les régions du Québec et a reçu 151 mémoires provenant de plusieurs organismes et individus: municipalités, associations professionnelles et industrielles, syndicats, groupes environnementaux, comités de citoyens, industries, etc.

Autres particularités de la démarche:

- deux centres de documentation (Québec et Montréal) et 16 centres de références dans les régions;
- diffusion de l'information auprès des médias nationaux et régionaux;
- production d'une série de six débats télévisés;
- production d'une vidéo intitulée *Les déchets dangereux: un enjeu collectif*;
- séance de consultation à l'intention des autochtones;
- rencontres avec des personnes-ressources;
- visites d'installations;
- missions ailleurs au Canada et à l'étranger (Ontario, Alberta, États-Unis et Europe);
- recherches externes (la Commission a fait réaliser dix recherches par des ressources extérieures);
- préenquêtes sur certains dossiers qui ont mené, dans certains cas, à des poursuites judiciaires;
- formation d'un groupe-conseil formé d'une vingtaine de personnes issues de divers milieux (universitaires, médecins, experts en santé publique, économistes, militants écologiste, etc.).

Enfin, la Commission d'enquête sur les déchets dangereux a déposé, en septembre 1990, son rapport final intitulé *Les déchets dangereux au Québec: une gestion environnementale*, qui présente une synthèse des opinions recueillies, son analyse, ses conclusions et ses recommandations (BAPE, 1990). En outre, dans son rapport d'enquête la Commission Charbonneau propose un plan de gestion intégrée des déchets dangereux au Québec consistant «à reprendre la situation en main dans les cinq prochaines années» (p. 343), soit de 1990 à 1996.

Les travaux de la Commission n'ont pas conduit à l'adoption par le gouvernement d'une véritable politique de gestion des déchets dangereux. Toutefois, selon Risse (1998, A-11), elle a suscité la mise en œuvre de plusieurs actions par le ministère de l'Environnement, dont:

- l'adoption et la mise en vigueur du *Règlement sur les matières dangereuses*;
- l'adoption du *Règlement sur les déchets biomédicaux*;

- la modification du *Règlement sur les fabriques de pâtes et papiers*;
- le programme d'aide financière favorisant la recherche et le développement sur les modes de réduction et de recyclage des déchets dangereux.

En outre, la démarche de BPC-Québec, chargé d'éliminer les BPC dont le ministère de l'Environnement a la garde, «s'inspirait directement des travaux de la commission Charbonneau qui recommandait que le choix d'un site d'élimination des déchets dangereux tienne compte, par ordre de priorités décroissantes, des critères suivants (BAPE, 1990, recommandation 80): l'acceptabilité sociale; la sécurité environnementale; l'efficacité technique; la viabilité économique.» (BAPE, 1994, p. 11).

4.2.2 La Commission sur la protection des forêts

Au début des années 1980, le gouvernement du Québec s'est engagé dans un processus de révision du Régime forestier visant à assurer une gestion de la forêt axée sur les rendements soutenus et l'usage polyvalent du milieu forestier. L'adoption de la *Loi sur les forêts*, en 1986, mettait en place un nouveau Régime forestier qui modifiait en profondeur les modes d'exploitation et d'aménagement de la forêt.

En 1989, le ministère de l'Énergie et des Ressources du Québec (MER) déposait sa *Politique d'utilisation des pesticides en milieu forestier*, qui faisait suite à plusieurs enquêtes et audiences publiques du BAPE portant sur des programmes de pulvérisations aériennes d'insecticides contre la tordeuse des bourgeons de l'épinette et sur l'utilisation de phytocides en milieu forestier. Cette politique contenait un engagement formel du ministère à élaborer une stratégie de protection des forêts et de la soumettre volontairement à une démarche de consultation du public (Gaboury, 1996).

À la suite de cet engagement, le ministère des Forêts du Québec (MFO), en collaboration avec le ministère de l'Environnement et l'industrie forestière, a réalisé un document d'information et de consultation publique intitulé *Aménager pour mieux protéger les forêts: Stratégie de protection des forêts*. Cette première version de la Stratégie a été rendue publique par le ministre des Forêts du Québec, M. Albert Côté, le 22 janvier 1991 et comprenait 29 modalités (engagements) relatives à la protection, à la gestion et à l'aménagement des milieux forestiers.

Ainsi, à la demande du ministre des Forêts du Québec, un mandat d'enquête et d'audiences publiques a été confié au BAPE le 22 janvier 1991 par le ministre de l'Environnement, M. Pierre Paradis, qui ne donnait toutefois aucune indication supplémentaire sur la portée du mandat. La présidence de la *Commission sur la protection des forêts* constituée pour réaliser ce mandat, a été confié à M. André Delisle, assisté de quatre commissaires: M. Luc Bouthiller, M. Yvon Dubé, M. Normand Prescott et Mme Lucie Saint-Gelais.

S'inspirant de la procédure habituelle du BAPE pour l'évaluation des projets, la démarche de la commission comprenait une phase d'information et une phase d'audiences publiques en deux parties. La phase d'information sur le projet a débuté le 1er janvier 1991 par le dépôt d'un dossier d'information dans environ 75 centres locaux répartis dans toutes les régions du Québec. Le dossier comprenait le mandat confié au BAPE, la Stratégie et les autres documents relatifs au projet de politique.

La première partie de l'audience publique qui correspond à la phase d'information et à la période de questions a duré six semaines, soit du 11 mars au 18 avril 1991. Ces séances d'audiences publiques ont été tenues dans 21 villes à travers le Québec afin de permettre un échange d'information entre le public et la Commission, basé sur le document d'information et de consultation publique. Le ministère responsable du projet de politique, le MFO, était présent pour répondre aux questions du public, et des représentants d'autres ministères assistaient aussi à titre de personnes-ressources. Lors de ces séances publiques, environ 1 500 personnes se sont présentées et près de 200 citoyens sont intervenus pour poser des questions.

La deuxième partie de l'audience publique, soit la phase consacrée à l'expression des opinions et à la période d'audition, a duré quatre semaines et s'est déroulée du 14 mai au 20 juin 1991. Lors de cette deuxième tournée d'audiences publiques, la Commission a tenu 21 séances publiques à travers toutes les régions du Québec. Au total, 203 mémoires ont été soumis et plus de 800 personnes ont assisté aux échanges.

Autres particularités de la démarche:

- envois postaux à environ 5 000 personnes et organismes pour diffuser le document d'information et de consultation publique;

- un programme de recherche (trois mandats de recherche réalisés par des ressources externes¹⁵);
- des visites de sensibilisation sur le terrain.

Enfin, au terme de son mandat en octobre 1991, la Commission sur la protection des forêts a déposé son rapport intitulé *Des forêts en santé* (BAPE, 1991). Dans son document, la Commission présente les principales préoccupations des citoyens ainsi qu'une analyse des enjeux, des objectifs, des principes et des modalités d'application du projet de stratégie proposé par le MFO. En outre, la Commission a soumis une série de recommandations visant à bonifier le projet de stratégie.

À la suite des travaux de la Commission d'enquête sur la protection des forêts, le gouvernement a adopté, en 1994, une politique gouvernementale intitulée *Une stratégie, aménager pour mieux protéger les forêts* (Québec. Ministère des Ressources Naturelles, 1994). Selon Junger (1996, p. 6):

l'élément le plus indicatif de l'efficacité du processus d'évaluation environnementale du programme est sans contredit la bonification, suite au processus de consultation et de deux ans de travaux additionnels, des engagements formels de la stratégie passant de 29 à 54 engagements. L'implication de la participation du public dans le suivi, par le biais de la consultation du bilan pour l'an 1999, est également un point d'importance de la stratégie.

En somme, il semble que la consultation publique a permis de bonifier la *Stratégie de protection des forêts*, notamment par les engagements suivants:

- élimination de l'utilisation des pesticides en milieu forestier avant l'an 2 000;
- intégration de la participation publique à l'élaboration des plans quinquennaux de travaux sylvicoles;
- production d'un bilan complet des réalisations et de l'état de la situation devant être soumis à la population en 1999.

¹⁵ Un bilan environnemental de la forêt québécoise; Les sources d'approvisionnement de l'industrie forestière québécoise; Une revue des informations forestières de certains pays scandinaves, provinces canadiennes et États américains.

Toutefois, certains déplorent que l'exercice de consultation n'ait pas été appuyé sur une évaluation de l'impact sur l'environnement (étude d'impact) formelle permettant une analyse comparative de différentes options d'aménagement et de gestion de la ressource forestière (Junger, 1996). En outre, plusieurs intervenants déplorent le manque d'attention donnée aux effets sociaux dans la proposition du MFO et, par conséquent, lors de la consultation publique. La faible participation de la communauté autochtone aux audiences publiques est également mentionnée comme une lacune importante de la démarche.

4.2.3 La Commission sur la gestion des matière résiduelles

En 1989, le gouvernement du Québec adoptait sa *Politique de gestion intégrée des déchets solides* (Québec. Ministère de l'Environnement, 1989) contenant deux objectifs généraux: réduire de 50%, d'ici l'an 2000, le volume de déchets à éliminer, et rendre sécuritaires les lieux d'enfouissement sanitaire, d'ici la fin de 1991. Cette politique s'appuyait sur les principes des 3RVE (réduction, réemploi, recyclage, valorisation et élimination) et reposait sur la prise en charge volontaire des responsabilités par l'ensemble de la société.

Toutefois, des évaluations effectuées, en 1994, par Recyq-Québec indiquaient que le taux de réduction des déchets à éliminer atteignait seulement 17% en raison des limites de l'approche volontaire et surtout du faible coût de l'enfouissement au Québec. Par ailleurs, une enquête réalisée par le MEF, en 1991, indiquait qu'aucun des 69 LES en activité n'était conforme aux mesures prévues par la réglementation en vigueur.

Par ailleurs, l'entrée en vigueur, en juin 1993, de la *Loi sur l'établissement et l'agrandissement de certains lieux d'élimination des déchets* a eu pour effet d'assujettir l'établissement et l'agrandissement de lieux d'enfouissement sanitaire et de dépôt de matériaux secs à la procédure québécoise d'évaluation environnementale. Depuis, plusieurs projets ont fait l'objet d'une audience publique ou d'une médiation environnementale sous l'égide du BAPE. Dans le cadre de ces évaluations de projets, le BAPE a recommandé à plusieurs reprises au gouvernement de développer un concept d'audiences publiques régionales portant sur plusieurs projets de même nature pour évaluer les projets d'établissement ou d'agrandissement des LES. En outre, les groupes environnementaux, dont le *Front commun québécois pour la gestion écologique des déchets* (FCQGED) et *Action RE-Buts*, revendiquaient depuis plusieurs années des audiences

publiques dites génériques sur la gestion des déchets solides au Québec devant conduire à une réforme de la politique gouvernementale en la matière.

Dans ce contexte, un mandat d'enquête et d'audiences publiques a été confié au BAPE, le 30 novembre 1995, par le ministre de l'Environnement, M. Jacques Brassard:

(...) je donne mandat au Bureau d'audiences publiques sur l'environnement (BAPE) de tenir une enquête et une audience publique sur l'ensemble de la gestion des matières résiduelles et plus particulièrement sur les points suivants:

1. les moyens pour réduire à la source et pour mettre en valeur les déchets ou résidus;
2. les rôles et les responsabilités de l'ensemble des intervenants;
3. les leviers économiques et institutionnels pour permettre la prise en charge de ces rôles et responsabilités;
4. les mécanismes démocratiques, administratifs et politiques de gestion régionale;
5. les modes d'élimination» (BAPE, 1997, p. 461).

La présidence de la Commission sur la gestion des matières résiduelles au Québec, formée pour donner suite à ce mandat, a été confiée à Mme Claudette Journault, assistée de quatre commissaires: M. Michel Bélanger, M. Camille Genest, M. Michel Légère et M. Qussaï Samak.

Le ministère de l'Environnement et de la Faune du Québec (MEF) a élaboré un document d'information et de consultation publique sur la gestion des matières résiduelles, intitulé *Pour une gestion durable et responsable de nos matières résiduelles* (Québec. Ministère de l'Environnement et de la Faune, 1995). Ce document brosse un tableau de la situation dans le domaine des matières résiduelles au Québec, énonce des principes et des objectifs d'action et avance des propositions de gestion. Le MEF a également élaboré des bilans régionaux à l'appui de la consultation. De plus, dans son document de consultation publique, le ministère de l'Environnement et de la Faune s'engageait à déposer un plan d'action après la tenue des audiences publiques:

À la suite du rapport que rendra public le BAPE en le déposant au ministre de l'Environnement et de la Faune, et qui contiendra ses constatations et son analyse, le ministère entend rendre public un plan d'action qu'il mettra en œuvre en concertation avec tous les intervenants concernés. (Québec, Ministère de l'Environnement et de la Faune, 1995, p. 49).

S'inspirant de la procédure habituelle du BAPE pour l'évaluation des projets, la démarche de la Commission comprenait une phase d'information et une phase d'audiences publiques en deux parties. La phase d'information a duré huit semaines durant les mois de janvier et de février 1996. La Commission a tenu 57 séances d'information afin de permettre aux citoyens des différentes régions du Québec de prendre connaissance du document d'information et de consultation publique et des bilans régionaux accompagnant le document. En outre, la Commission a mis sur pieds 86 centres de consultation dans toutes les régions du Québec, dont 26 centres nationaux et 60 centres régionaux.

La première partie de l'audience publique, consacrée aux questions, s'est tenue durant les mois de mars et avril 1996. Au total, 50 séances publiques ont eu lieu dans 16 municipalités à travers toutes les régions du Québec. La Commission a également organisé, à Montréal 11 séances thématiques portant sur divers sujets reliés à la gestion des matières résiduelles au Québec.

La seconde partie de l'audience publique, qui a été la période d'audition, a duré quatre mois, soit durant les mois de mai, juin, août et septembre 1996. Au total, la Commission a tenu 63 séances publiques dans 18 municipalités à travers le Québec et reçu 416 mémoires. Les audiences publiques ont attiré au total environ 5 000 personnes et 820 personnes sont intervenues lors des deux phases des audiences publiques.

Autres particularités de la démarche:

- retransmission de la première partie des audiences à la télévision communautaire;
- séances conjointes combinant la première et la deuxième partie des audiences publiques en collaboration avec le Comité consultatif pour l'environnement de la Baie-James;
- ateliers publics dans deux régions éloignées (Kuujjaq et Îles-de-la-Madeleine);
- distribution d'un dépliant sur la préparation et la présentation d'un mémoire;
- adresse internet et numéro 1-800;
- programme d'aide financière à la participation patronné par Recyq-Québec (250 000 \$);
- mandats de recherche confiés à des organismes externes¹⁶;

¹⁶ Analyse des facteurs incitatifs à l'importation des déchets au Québec; Recherche documentaire sur la gestion des résidus en Europe; Compilation de certaines pratiques municipales en matière de lieux de traitement, de coûts et de contrats.

- visites d'installations: incinérateurs, centre de compostage, LES, centre de récupération des plastiques, usine de tri-compostage.

Enfin, au terme de son mandat, en février 1997, la Commission sur la gestion des matières résiduelles a déposé son rapport intitulé *Déchets d'hier, ressources de demain* (BAPE, 1997). La Commission y présente la problématique et les enjeux ainsi que son analyse et ses recommandations visant notamment à réduire les déchets à éliminer de 50% d'ici l'an 2000.

Après les audiences publiques du BAPE, le gouvernement du Québec a adopté, conformément à son engagement initial, son *Plan d'action sur la gestion des matières résiduelles 1998-2008* (Québec, Ministère de l'Environnement et de la Faune, 1998) qui remplace l'ancienne politique gouvernementale de gestion intégrée des déchets solides (Québec, Ministère de l'Environnement, 1989). Le plan d'action fixe des objectifs de récupération à atteindre d'ici l'an 2008 pour chaque secteur d'activité et par matière. Il propose ainsi «des mesures qui visent à mettre en valeur plus de 65 % des 7,1 millions de tonnes de matières résiduelles pouvant être mises en valeur annuellement». Le plan d'action poursuit également l'objectif de «s'assurer de la sécurité des activités d'élimination tant pour les personnes que pour l'environnement».

Les actions proposées visent une gestion intégrée des déchets sur une base régionale:

Les actions proposées par ce Plan visent la planification, à l'échelle des municipalités régionales de comté et des communautés urbaines, de la gestion des matières résiduelles, la participation pleine et entière des citoyens, le soutien aux entreprises d'économie sociale qui œuvrent dans le domaine de la mise en valeur, l'utilisation optimale des matières résiduelles à titre de ressources et le renforcement de la sécurité des activités d'élimination (Québec, Ministère de l'Environnement et de la Faune, 1998, p. 14).

Au total, le MEF propose 29 actions concrètes dont un engagement à publier, tous les deux ans, un bilan de la gestion des matières résiduelles au Québec et à réévaluer, tous les cinq ans, les orientations du Plan d'action québécois.

En somme, il apparaît que la consultation publique a permis au gouvernement d'améliorer son *Plan d'action sur la gestion des matières résiduelles 1998-2008*. La consultation publique a donné lieu à une vaste réflexion collective et à des échanges constructifs permettant d'élargir les

perspectives. Le pouvoir d'enquête du BAPE a notamment permis à toutes les parties d'avoir accès à l'information et à la documentation sur les lieux d'enfouissement sanitaire et autres sujets liés à la gestion des déchets.

Cependant, des intervenants déplorent les coûts et la durée de la démarche, ainsi que son caractère conflictuel qui a occasionné un clivage entre les différents groupes de pression (McKay, 1996). Pour éviter ces inconvénients, certains recommandent d'impliquer tous les intervenants clés dès l'élaboration de la politique afin d'obtenir un consensus sur la problématique et les options à considérer au moment de l'examen externe effectué par le BAPE. Cette consultation préalable pourrait prendre la forme d'une table de concertation représentative des différents intérêts concernés, dont le mandat serait de négocier publiquement les éléments du projet de politique.

4.2.4 La Commission sur la gestion de l'eau

À la suite d'une série de controverses environnementales concernant notamment des projets d'exploitation des eaux souterraines et de privatisation des services municipaux, l'Institut national de la recherche scientifique (INRS-eau) organisait, à la demande du gouvernement du Québec, un symposium sur la gestion de l'eau au Québec visant à informer la population sur cette problématique. À partir d'un document de référence préparé par un groupe interministériel sous la coordination du Conseil exécutif du gouvernement du Québec (Québec, 1997b), le symposium s'est déroulé en décembre 1997 au Palais des congrès de Montréal, sous la forme de conférences, de tables rondes et de périodes de questions (Villeneuve *et al.*, 1997).

Le 29 octobre 1998, le ministre de l'Environnement, M. Paul Bégin, confiait au BAPE un mandat d'enquête et d'audiences publiques sur la gestion de l'eau au Québec :

(...) je donne mandat au Bureau d'audiences publiques sur l'environnement (BAPE) de tenir une enquête et des audiences publiques sur la gestion de l'eau au Québec. Ce mandat comportera les éléments suivants:

- À partir des éléments sur la gestion de l'eau au Québec dont fera état le *Document de consultation sur la gestion de l'eau au Québec*, recevoir les commentaires écrits de la population et des groupes intéressés, tenir des séances publiques afin d'entendre les personnes intéressées, échanger avec elles et analyser les mémoires de toute personne soucieuse de faire valoir son point de vue sur la gestion de l'eau au Québec dans chacune des régions administratives du Québec;
- le cas échéant, élaborer pour le Québec des recommandations visant à améliorer la gestion de l'eau et à favoriser son exploitation dans le respect des principes du développement durable. Distinguer de façon spécifique les éléments propres à chacune des régions de ceux concernant l'ensemble de la gestion de l'eau au Québec, prenant ainsi en compte les préoccupations des citoyens et citoyennes de chacune des régions sur la question de la gestion de l'eau sur leur territoire.

La commission a commencé ses travaux le 15 mars 1999 et devra déposer son rapport au cours des 12 mois suivants, soit avant le 15 mars 2000. La présidence de la Commission sur la gestion de l'eau a été confiée à M. André Beauchamp, assisté de deux commissaires, Mme Gisèle Galichan et de M. Camille Genest.

L'invitation du ministre de l'Environnement, M. Paul Bégin, à participer à la consultation publique ne laisse aucun doute sur l'intention gouvernementale d'élaborer une politique de l'eau à la suite des audiences publiques:

Dans la foulée du Symposium sur la gestion de l'eau, tenu en décembre 1997, je vous invite aujourd'hui avec enthousiasme à participer activement à cette consultation historique qui nous permettra de recueillir toutes les opinions nécessaires à l'élaboration de la future politique québécoise de l'eau. (Québec, Ministère de l'Environnement, 1999, p. 5).

Le document de consultation publique, réalisé par le ministère de l'Environnement en collaboration avec plusieurs autres ministères (Québec, Ministère de l'Environnement, 1999), présente les grandes orientations gouvernementales et les objectifs généraux:

- assurer la protection de la santé publique;
- rechercher la pérennité de la ressource eau;
- mettre en valeur la ressource au plan social et économique;
- concilier les usages dans une perspective de satisfaction des besoins légitimes.

Le document suggère également quelques thèmes de discussion:

- les eaux souterraines;
- les eaux de surface;
- les infrastructures municipales et la gestion des services d'eau;
- l'eau: un enjeu stratégique mondial.

S'inspirant de la démarche habituelle du BAPE pour l'évaluation de projets, la démarche de la Commission comprend une phase d'information et une phase d'audiences publiques en deux parties. La phase d'information, préalable à la consultation publique, a débuté le 15 février 1999, notamment pour permettre la diffusion du document d'information et de consultation publique du ministère de l'Environnement et donner de l'information sur le déroulement de la consultation publique. Dans le cadre de cette phase d'information, la Commission a tenu deux séances publiques, en février, pour recueillir les avis de la population sur le déroulement de l'audience publique: «dans le but d'établir un processus de consultation publique qui soit adapté aux besoins de la population» (communiqué de presse, Québec, le 5 février 1999). La Commission a également reçu des commentaires par courrier, par courrier électronique et par téléphone¹⁷. Cette initiative témoigne du souci de la Commission de s'adapter aux besoins de la population et d'accroître l'efficacité et la crédibilité du processus de consultation.

La première partie de l'audience publique consacrée aux questions a débuté le 16 mars et s'est terminée le 15 juin 1999. L'objectif visé par cette première tournée d'audiences publiques dans toutes les régions du Québec est de colliger l'information nécessaire à la construction de la connaissance sur la gestion de l'eau au Québec à partir du document de consultation publique.

Le déroulement de cette première partie de l'audience publique comprend les étapes suivantes:

¹⁷ BAPE, *Compte rendu. Séance préalable à la première partie de l'audience publique du 10 février 1999 à Québec*; BAPE, *Compte rendu. Séance préalable à la première partie de l'audience publique du 11 février 1999 à Montréal*; BAPE, *Compte rendu. Commentaires du public sur le déroulement éventuel de la consultation sur l'eau*.

- séances publiques sur les orientations gouvernementales à Montréal (du 16 au 18 mars 1999): diffusion de l'expertise et des orientations des ministères concernés¹⁸; présentation de l'état des connaissances respectives des ministères impliqués et une soirée vouée aux «dimensions symbolique et culturelle de l'eau»;
- tournée d'audiences publiques dans toutes les régions du Québec pour poursuivre la phase de recherche d'information et de questionnement (du 22 mars au 28 mai 1999);
- série d'ateliers thématiques (du 31 mai au 15 juin 1999).

Une autre particularité de cette consultation publique sur la gestion de l'eau est la mise sur pied d'un Programme de soutien financier à la participation dont l'objectif est de favoriser et de faciliter la participation du public. Les organismes admissibles sont des organismes privés sans but lucratif légalement constitués (OSBL) local, régional ou national, dont le mandat, les objectifs et les activités sont liés à la problématique de la gestion de l'eau au Québec. Les conseils de bandes et les conseils régionaux de l'environnement sont également admissibles. L'aide accordée comprend le financement des dépenses liées à la préparation, à la rédaction et à la présentation d'un mémoire lors de la consultation publique. L'aide financière maximale allouée à un organisme local ou régional est de 1 500 \$, de 2 000 \$ pour les régions éloignées et de 3 000 \$ pour les organismes nationaux. L'enveloppe maximale allouée dans le cadre de ce programme est de 250 000 \$. Enfin, un comité de sélection des demandes a été formé par le ministère de l'Environnement.

4.2.5 La table de consultation du débat public sur l'énergie

Le 7 février 1995, le ministre des Ressources naturelles (MRN), M. François Gendron, annonçait la tenue d'un débat public sur l'énergie.

Dans son message d'introduction au document de consultation, le ministre des Ressources naturelles ne laissait aucun doute sur l'intention gouvernementale de définir une politique énergétique. L'objectif de la consultation était clair; celle-ci devait permettre l'adoption d'une

¹⁸ Environnement, Santé et Services sociaux, Affaires municipales, Culture et des Communications, Relations internationales, Agriculture, des Pêcheries et de l'Alimentation, Faune et Parcs, Ressources naturelles, Régions.

nouvelle politique énergétique, dont les orientations et le contenu seraient directement influencés par le débat public:

l'initiative du gouvernement du Québec visait «à assurer l'analyse commune, la mobilisation de tous les intervenants du secteur de l'énergie dans un vaste débat d'idées, dans le dessein final de définir une politique énergétique qui soit, effectivement, issue de l'ensemble des groupes et des personnes qui composent la collectivité québécoise (Québec, 1996, p. 6).

La responsabilité du débat a été confiée à deux groupes indépendants, un comité d'experts et d'information et la table de consultation. Un document de base a été élaboré par le MER (Québec, 1996a). Pour assister les deux groupes, le MER a créé le Secrétariat du débat public sur l'énergie, constitué d'une équipe de professionnels du ministère. Cette décision de confier le débat public à une table de consultation témoignait d'une volonté gouvernementale de favoriser une démarche consensuelle par opposition aux audiences publiques du BAPE considérées comme une démarche plus conflictuelle (Québec, 1996).

La démarche du débat public sur l'énergie s'est déroulée en deux phases: une phase d'information et une phase de consultation. La phase d'information a été confiée au comité d'experts et d'information présidé par M. Paul André Comeau, assisté par Mme Louise Roy et M. Jean-Marc Carpentier. La phase d'information comprenait sept sessions de travail qui ont été tenues entre le 21 avril et le 1er juin 1995 abordant divers thèmes relatifs à la question énergétique au Québec. Le ministère des Ressources naturelles a publié huit cahiers d'information concernant le sujet traité.

La phase de consultation, placée sous l'autorité de la table de consultation, a été présidée par M. Alban D'Amours. Elle était composée d'élus, de représentants des régions, d'autochtones, de travailleurs et de consommateurs, ainsi que d'intervenants issus des mouvements écologistes et des principales filières énergétiques. L'approche préconisée était celle d'un véritable «processus de collaboration» (Québec, 1996, p. 10). Durant cette seconde phase d'audiences publiques, la table de consultation a reçu près de 300 mémoires provenant de divers organismes.

Conformément à son mandat, le rapport de la table de consultation va au-delà d'une synthèse des échanges et propose des orientations et des initiatives définissant l'éventuelle politique énergétique du Québec (Québec, 1996b). Il recommande notamment que la future politique énergétique du Québec soit fondée sur le concept de développement durable. La table a émis

plusieurs autres recommandations concernant notamment la création d'une Régie de l'énergie, l'efficacité énergétique, le choix des filières énergétiques, le rôle des régions, le partenariat avec les nations autochtones, le secteur des transports dans la grande région de Montréal, l'aménagement du territoire, etc. Par la suite, plusieurs recommandations ont été mises en œuvre parmi lesquelles l'adoption d'une politique énergétique et la création de Régie de l'énergie.

V. ANALYSE

5.1 La pratique de l'EES ailleurs au Canada et à l'étranger

Cette section présente d'abord une synthèse des expériences étrangères. Elle expose ensuite les grands constats, les dispositions originales et les principales contraintes en matière de participation du public à l'EES en fonction du cadre conceptuel présenté au chapitre II.

Au Canada, le processus fédéral d'évaluation des politiques et des programmes qui est en vigueur prévoit des exigences «quasi obligatoires» de déclarations publiques qui ont pour objet de renseigner le public sur la façon dont les considérations environnementales sont prises en compte dans les décisions. La Directive du Cabinet encourage également les autorités fédérales à consulter le public durant le processus d'évaluation. Mais, les ministères concernés tardent à appliquer cette directive et négligent de faire des consultations interministérielles à l'étape de l'élaboration de l'évaluation de l'impact sur l'environnement. En somme, comme le soulignent Doyle et Sadler (1996), l'expérience canadienne montre qu'il n'y a pas de consensus sur la méthode appropriée d'EES et qu'il subsiste beaucoup de réticences au sein de l'administration publique à ouvrir le processus décisionnel à la participation du public, notamment pour l'évaluation des politiques:

Jusqu'à présent, l'expérience canadienne nous apprend que les méthodes et les procédures d'évaluation environnementale établies au niveau des projets ne s'appliquent pas toujours au niveau de la stratégie, en particulier si la politique générale est à l'étude. Elle nous enseigne aussi que les technocrates et les mandarins résistent souvent à l'intrusion de l'évaluation environnementale stratégique dans leur chasse-gardée, car ils y voient (ce qui est bien compréhensible) un empiétement dans le domaine de leurs pouvoirs et de leurs responsabilités qu'ils ont toujours jalousement préservés. Le défi consiste ici à démontrer que l'évaluation environnementale stratégique est un moyen pratique d'appliquer les principes de la durabilité et de respecter les engagements pris à cet égard, comme ceux énoncés au Sommet de la Terre des Nations Unies en 1992 (p. 28).

Aux États-Unis, une certaine forme de participation publique est prévue sous forme écrite ou de rencontres publiques à l'étape de l'examen de la portée des PPP. Plusieurs études de cas en font mention, bien que, dans la pratique, ces consultations du public sont plutôt l'exception que la règle. Ultérieurement dans la procédure américaine d'évaluation, la participation du public est à nouveau prévue. Elle se situe à l'étape de l'examen de l'étude d'impact. Dans les exemples cités, des politiques nationales ont recueilli parfois des dizaines de milliers de commentaires de la part

du public et jusqu'à 25 rencontres publiques ont été menées à l'échelon du territoire. Enfin, mentionnons la possibilité d'organiser des ateliers de travail auxquels participe la population. Il est intéressant de noter que la question de la participation du public est l'un des principaux thèmes abordés lors de ces rencontres, ce qui veut dire que lorsqu'elle a lieu, elle pose tout de même certains problèmes ou de nombreux questionnements. D'ailleurs, le récent décret gouvernemental sur l'équité environnementale encourage fortement la participation du public lors de l'élaboration des PPP et exprime le souci de renforcer cette dimension et de clarifier la situation.

En Australie-Occidentale, la population jouit d'un droit de participation au processus d'EES. Elle possède également un droit d'appel concernant le type d'évaluation, le contenu du rapport d'EIE de l'autorité responsable et celui de la décision finale. Dans la procédure administrative, la population peut avoir accès à l'information sur les différentes propositions, commenter les principes directeurs préliminaires et se prononcer sur l'EIE faite par le promoteur. Il est également possible que des rencontres publiques et des présentations soient organisées par le promoteur lors de l'évaluation environnementale des PPP. En pratique, de nombreuses formules d'EES sont appliquées; certaines comprennent différents exercices de participation du public sous forme, par exemple, d'audiences publiques. Les enquêtes publiques sur des questions de politiques nationales, comme l'enquête sur la forêt et le bois d'œuvre (Sadler, 1996, p. 215), sont plus rares, mais elles peuvent intégrer des audiences publiques ou des sondages auprès des collectivités. Mentionnons également une innovation intéressante dans le cas du Commonwealth australien à l'endroit des peuples indigènes. En effet, devant la faible participation de ceux-ci concernant l'impact sur l'environnement des PPP, des mesures alternatives de participation ont été proposées, par exemple, la production de cassettes vidéos dans leur langue et de l'identification de personnes ressources au sein des communautés pour faciliter l'échange d'information.

En Nouvelle-Zélande, l'EES se concentre sur les politiques et programmes de niveaux régional et local. Lorsque des projets de politiques et de plans sont proposés, le public est invité à donner son avis par lettres ou dans des mémoires. L'autorité responsable doit faire un résumé des observations du public et une période supplémentaire de participation du public peut être accordée à la validation de ce résumé. Par la suite, des audiences publiques sont organisées pour permettre à la population de faire part de leurs requêtes directement aux autorités responsables. Enfin, une fois que la décision sur les politiques ou les programmes est rendue, un droit d'appel auprès de la Cour de l'environnement est aussi possible.

Enfin, aux Pays-Bas, la participation du public est prévue à l'étape de l'examen de la portée de l'EIE et également à l'étape de l'examen externe de l'étude d'impact sur les plans et les programmes. Cependant, le processus d'adoption des lois n'est pas aussi formalisé.

De ces pratiques d'EES ailleurs au Canada et à l'étranger, il est possible de dégager quelques grands constats. Premièrement, l'EES est encore, après plus de dix ans d'existence dans les pays étudiés, une pratique très restreinte. L'on doit davantage parler d'exceptions que de pratiques généralisées. Même lorsque l'EES est obligatoire, comme aux États-Unis et en Australie-Occidentale, la phase de tri préliminaire qui détermine la nécessité d'effectuer une EES repose sur un mécanisme discrétionnaire, c'est-à-dire qu'elle fait l'objet d'une étude au cas par cas. La décision se fonde généralement sur le caractère significatif ou majeur de l'impact d'une PPP sur l'environnement plutôt que sur des listes inclusives ou exclusives.

Deuxièmement, la pratique de l'EES est généralement plus fréquente en ce qui a trait aux plans et aux programmes, que en ce qui concerne les politiques et les lois, parce que la portée de l'évaluation s'apparente davantage aux pratiques traditionnelles. La participation du public, lorsqu'elle a lieu, se fait, même de manière non officielle, dès l'étape de l'examen de la portée de l'EIE et lors de l'examen externe de l'étude d'impact. La pratique aux États-Unis, en Australie-Occidentale, en Nouvelle-Zélande et aux Pays-Bas offre des exemples variés des avantages de la participation du public lors de l'élaboration de plans et de programmes. L'un de ces avantages est de permettre l'implication des citoyens au moment de l'évaluation comparative des options.

Troisièmement, selon Sadler et Verheem (1996, p. 83) la participation du public à l'EES se résume souvent à renseigner le public ou à consulter certains groupes concernés. La participation du public prend fréquemment la forme d'une *consultation sélective*, sur invitation, auprès des groupes de pression, des représentants des collectivités locales et autres groupes directement visés par une politique, un plan ou un programme. En outre, peu d'efforts sont consacrés à l'intention de la participation.

Quatrièmement, l'analyse des différentes options, incluant celles de la «non-action» ou de la meilleure d'un point de vue strictement environnemental, est prévue et considérée comme des éléments positifs d'une démarche d'EES.

Cinquièmement, la variété des processus d'élaboration des PPP dans les ministères vient compliquer l'adoption d'un modèle de référence. D'ailleurs, il semble exister chez les fonctionnaires une grande résistance à l'implantation d'un cadre uniforme et obligatoire d'EES. Le caractère volontaire et flexible de l'EES est donc privilégié la plupart du temps. Dans la plupart des administrations, le contexte des dernières années s'est traduit, entre autres, par une restriction des ressources humaines et financières. Ainsi, la charge de travail supplémentaire qu'implique une EES est généralement perçue comme une contrainte majeure.

La revue de la littérature nous a permis de relever plusieurs mesures originales ou « innovations » particulières qui favorisent la participation du public ou qui vont de pair avec les principes de transparence, d'ouverture du processus décisionnel et avec les principes de l'EES en particulier. Voici les principales:

- les mécanismes de participation à l'étape de l'examen de la portée: rencontres publiques, ateliers thématiques, consultation sélective, audiences publiques;
- l'obligation pour l'autorité responsable de tenir une consultation publique, de produire un résumé des commentaires et questions du public, validé par la suite par la population;
- les mesures incitatives particulières pour certaines catégories de la population (population autochtone dans le cas de l'Australie-Occidentale);
- l'existence de fondements juridiques ou de droits spécifiques: procédures d'appel aux différentes étapes du processus décisionnel, droit d'accès à l'information et à la participation, Cour sur l'environnement;
- la création de commissions indépendantes d'experts qui par leurs questions et avis favorisent les échanges et la diffusion de l'informations.

Par ailleurs, plusieurs contraintes ou obstacles peuvent être répertoriés. Ils expliquent les difficultés de mise en œuvre de la participation du public à l'EES. Il y a d'abord la question de la confidentialité des processus de planification des PPP, qui est souvent invoquée pour éviter une large participation publique:

Few SEAs have made a concerted effort to seek and address *public* opinions, for reasons of confidentiality, because the PPP may be considered too sensitive for public debate prior to approval or because of the sheer complexity of consulting the public on a national region-wide issue. Often the general public does not comment on strategic decisions even where its input is actively sought. As such, the public is often represented by various pressure groups and elected representatives (Thérivel et Partidario, 1996, p. 8).

Ainsi, même dans les systèmes politiques les plus démocratiques, l'ouverture du processus d'EES à la participation du public est soumise à des contraintes:

The political and organizational structure in which context SEA is applied has much influence on the significance of the identified barriers. Because SEA applies to actions that take place earlier in the decision-making process, often policy-makers and planning decision-makers are not able to disclose the necessary information or to create open discussion opportunities required by the flexibility and participatory principles of EA. However, a certain degree of influence by interests groups through critical analysis and political pressure is necessary to ensure collective responsibility in the development and adoption of policies that aim to be environmentally sound and sustainable. Questions of confidentiality and constitutionality may also arise, determining severe constraints to an open and accountable assessment and decision-making process. This raises quite complicated constraints to effective SEA, sometimes even in more open political systems» (Partidario, 1996, pp. 37-38).

Bref, pour des raisons politiques, légales ou commerciales, la production ou le fait de rendre publiques des données nécessaires à la participation du public à l'EES peuvent rencontrer des oppositions de la part des différents intervenants privés et publics. En réalité, malgré la reconnaissance du bien-fondé de la participation du public au processus décisionnel, la plupart des planificateurs et des administrateurs considèrent la participation comme problématique. Ils estiment souvent que la participation accroît l'inefficacité du processus décisionnel parce qu'elle prend du temps et complique le processus de planification. Ainsi, la participation est souvent envisagée comme un ajout à la démarche de planification conventionnelle dans une optique de validation, plutôt que comme partie intégrante du processus administratif de planification. En fait, comme le souligne Hamel (1996), la planification rationnelle et la participation publique ont toujours été vues comme des démarches antinomiques.

Parmi les autres contraintes importantes à l'implantation de la participation du public à l'EES, mentionnons :

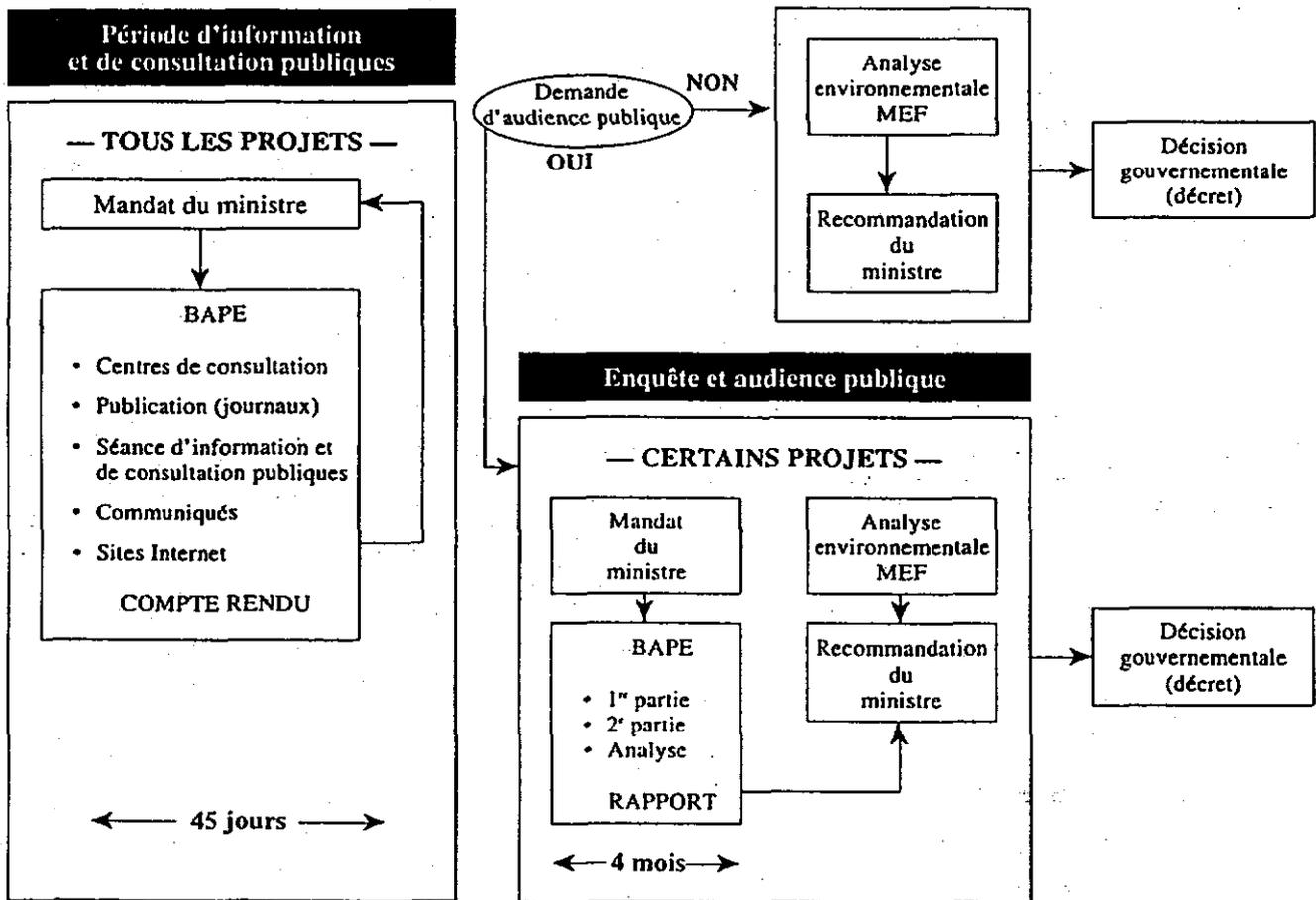
- le manque de sensibilisation et de formation des fonctionnaires;

- la difficulté de cibler les publics concernés en raison de la portée très vaste des PPP par rapport à l'évaluation des projets (territoires, juridictions, activités);
- le manque d'expertise de la population en général sur les enjeux reliés à l'évaluation des PPP quand ils sont proposés très en amont du processus d'élaboration;
- le manque d'intérêt de la population devant le caractère plutôt abstrait des PPP très en amont de la procédure;
- le fait que l'EES n'exclut pas l'EE des projets ne favorise pas une participation forte des publics qui ont une capacité limitée d'investissement en temps et en ressources;
- l'absence d'EIE qui évalueraient les propositions de PPP et compareraient les options qui pourraient servir de documents de référence pour mieux préparer le public à participer à l'EES.

5.2 L'expérience québécoise: éléments d'analyse

Les audiences publiques du BAPE portant sur des projets de politiques ou des propositions de programmes adoptent une approche générale de type enquête sociale et publique, en ce sens qu'elles accordent une large place à la participation du public par opposition à une commission d'experts ou à une commission d'enquête judiciaire. La démarche adoptée pour l'évaluation des projets de politiques ou des propositions de programmes s'inspire de la procédure habituelle du BAPE pour l'évaluation des projets. Il s'agit d'une démarche comprenant une phase d'information et une phase d'audiences publiques en deux parties: une période de questions et une période d'audition et de dépôt de mémoires (figure 9).

Figure 9: Procédure d'enquête et d'audiences publiques au BAPE



Source: BAPE, *Rapport annuel 1997-1998*, p. 14.

La consultation publique est effectuée à partir d'un document public d'information et de consultation publiques généralement réalisé par le promoteur de la politique ou du programme et qui prend la forme d'un énoncé de politique ou de programme. À cet égard, seule la *Commission d'enquête sur les déchets dangereux* (Commission Charbonneau) a eu la particularité de ne pas reposer sur un projet de politique élaboré par un ministère clairement identifié; elle a donc préparé elle-même deux documents nécessaires pour remplir son mandat, soit un document d'information et de consultation et un document d'orientation. Toutefois, ces énoncés de politique ou de programme ne constituent pas des évaluations comparatives de l'impact sur l'environnement des différentes options. Enfin, au terme de ses mandats, le BAPE dépose un rapport d'enquête et d'audience publique au ministre de l'Environnement. Celui-ci le rendra public avant la décision finale. La durée totale des audiences publiques, dites génériques, du BAPE va de huit mois à près de deux ans selon le cas. Ces audiences prennent la forme de deux tournées dans toutes les régions du Québec.

En ce qui a trait à la table de consultation du débat public sur l'énergie, sa particularité est la suivante: plutôt que d'être formée d'une commission d'enquête indépendante comme les commissions du BAPE, elle était composée d'acteurs clés des divers intervenants privé, public et associatif du milieu énergétique. Selon certains, il s'agit d'un modèle unique qui permet d'intégrer les considérations environnementales et sociales dans l'élaboration des politiques. Le caractère consensuel de la démarche confère au rapport une grande légitimité auprès des instances décisionnelles. Pour d'autres, cette démarche consensuelle ne permet ni de faire des analyses rigoureuses et minutieuses ni de procéder aux arbitrages nécessaires entre les différentes options, notamment en ce qui concerne les coûts et bénéfices (AQEI, 1996).

Ainsi, à partir d'une analyse sommaire des audiences publiques conduites par le BAPE sur des projets de politiques ou des propositions de programmes, Genest (1996b) définit l'expérience de cet organisme de la façon suivante:

De ces expériences, il est possible de définir l'évaluation environnementale et sociale des politiques et programmes comme un processus d'examen public qui consiste à apprécier l'importance des impacts biophysiques et socio-économiques d'une politique ou d'un programme, d'en critiquer la pertinence sur la base des avantages et des inconvénients et, si nécessaire, de rechercher des solutions alternatives mieux adaptées aux besoins, attentes et exigences de la population (p. 1).

En ce qui a trait à l'approche du BAPE, les dispositions favorables à la participation du public sont les suivantes:

- les examens publics reposent généralement sur des mandats clairs précisant la portée et l'étendue de l'examen et énonçant nettement que les résultats de la consultation seront pris en compte dans l'élaboration des PPP;
- les audiences publiques s'appuient sur un document d'information et de consultation publiques généralement de bonne qualité et accessible;
- le pouvoir d'enquête du BAPE permet d'obtenir et de rendre publique toute l'information nécessaire à l'analyse des PPP;
- l'existence d'un programme d'aide financière permet de soutenir la participation;
- les audiences publiques rendent possibles l'examen critique, la validation et l'amélioration des PPP;
- les audiences publiques donnent lieu à l'expression libre des préoccupations et des opinions des différents acteurs concernés et contribuent ainsi à une certaine construction sociale des problèmes environnementaux de manière interactive.

Toutefois, l'évaluation environnementale effectuée par le BAPE au moyen des audiences publiques comporte plusieurs limites comparativement à la meilleure pratique telle que décrite précédemment (figure 2) et aux expériences étrangères.

La première limite a trait au fait que la démarche d'évaluation environnementale du BAPE ne repose pas sur une évaluation systématique et exhaustive de l'impact sur l'environnement. L'évaluation de l'impact est basée sur les préoccupations des citoyens, sur des opinions et enquêtes réalisées par les commissions du BAPE (Delisle, 1995). La consultation du public se fait sur la base d'un énoncé de politique gouvernementale, qui ne présente pas une évaluation comparative de plusieurs options avec l'option zéro ou «non-option» comme point de référence. En outre, on n'y trouve généralement aucune justification du choix de l'option préférentielle (l'option retenue).

Dans le cas des audiences publiques, par exemple la *Stratégie de protection des forêts*, certains estiment que

l'exercice de consultation aurait été déficient et incomplet car il n'y avait pas d'étude d'impacts en tant que telles qui identifiait réellement les conditions du milieu, les impacts de la stratégie et les mesures d'atténuation. Les audiences se sont concentrées sur une stratégie, appuyée de rapports scientifiques et spécifiques, sans faire état des impacts de la stratégie (Junger, 1996).

Dans ce dossier, l'absence d'étude d'impact a notamment eu pour conséquence de négliger l'évaluation des effets sociaux, dont les effets sur les communautés autochtones, une dimension pourtant essentielle de l'évaluation environnementale stratégique dans une perspective de développement durable.

Dé même, dans le cas de la *Commission sur la gestion des matières résiduelles*, Genest (1996a) estime que les audiences publiques n'ont pas permis d'évaluer suffisamment les effets cumulatifs du projet de politique gouvernementale. En effet, selon ce commissaire, «la commission ne disposait pas des méthodes, des instruments de mesure et de l'expertise professionnelle pour dresser un tableau des impacts cumulatifs» (p. 6). Ainsi, l'absence d'un rapport formel d'évaluation de l'impact sur l'environnement (étude d'impact) comparant des options et évaluant non seulement les effets directs mais aussi les effets cumulatifs, synergiques, induits et globaux, est une lacune importante dans la démarche actuelle compte tenu des objectifs de l'évaluation environnementale stratégique¹⁹.

La seconde limite majeure de l'évaluation environnementale effectuée par le BAPE a trait au moment d'intervention dans le processus d'évaluation des PPP. La meilleure pratique souligne l'importance d'une participation du public en amont du processus décisionnel et en lien avec le processus d'élaboration des PPP. Les audiences publiques du BAPE sont tenues en aval de l'élaboration des PPP et immédiatement en amont de l'adoption d'une politique, d'un plan d'action, ou de modifications réglementaires et législatives majeures. Elles ne permettent ainsi que de réviser les grandes orientations en prenant en considération les valeurs, les intérêts et les préoccupations des différents intervenants. Toutefois, elles ne sont pas reliées au processus d'élaboration des PPP et interviennent trop tardivement pour véritablement infléchir les grandes orientations stratégiques. Dans le cas des travaux de la *Commission sur la gestion des matières*

¹⁹ À propos de l'expérience canadienne en matière d'évaluation des effets cumulatifs, voir Ross (1998).

résiduelles, par exemple, la plupart des enjeux avaient déjà été documentés et discutés dans le cadre de l'évaluation environnementale de projets particuliers, et plusieurs grandes orientations stratégiques avaient déjà été retenues.

Dans ce contexte d'évaluation environnementale presque *a posteriori* des projets de PPP, il y a un danger de miner la crédibilité de la démarche d'examen. D'ailleurs, notre analyse sommaire des préoccupations du public, exprimées lors des audiences publiques du BAPE sur des projets de politiques, révèle que les citoyens ont non seulement des préoccupations relatives aux impacts environnementaux des projets de politiques, mais également des préoccupations relatives au processus décisionnel. En effet, les citoyens déplorent souvent de ne pas avoir eu la possibilité de participer au processus d'élaboration du projet de politique et expriment régulièrement des doutes quant au suivi que le gouvernement donnera à leurs représentations. Ils estiment souvent que les acquis et les opinions qui se dégagent des consultations antérieures ne semblent pas être pris en considération par les concepteurs de nouveaux programmes ou politiques.

Par ailleurs, dans toutes les analyses des commissions du BAPE, la participation des citoyens est mentionnée comme étant un des principaux enjeux. En outre, les recommandations des commissions du BAPE sur des politiques concernant la participation des citoyens convergent vers l'élaboration de mécanismes permanents de consultation et de concertation à l'échelon régional. Ils regrouperaient les divers usagers ou utilisateurs de la ressource, par exemples, des tables régionales de concertation, un conseil régional de l'environnement, des comités de surveillance et de suivi.

VI. CONCLUSIONS ET RECOMMANDATIONS

À la lumière des informations recueillies et des analyses effectuées dans le cadre de cette étude, il est possible de proposer quelques recommandations relatives à la participation du public. Ces recommandations pourraient contribuer à la mise en œuvre d'une démarche intégrée d'EES adaptée au contexte québécois.

Tout d'abord une approche intégrée de l'EES pourrait être adoptée. Elle incorporerait les principes de l'EE dans la formulation des PPP en identifiant les besoins, les enjeux et les options de développement évalués dans une perspective de développement durable. Pour ce faire, la participation du public pourrait se faire à deux moments principaux, soit à l'étape de la détermination du champ de l'évaluation environnementale stratégique (examen de la portée) et à l'étape de l'examen externe de l'évaluation de l'impact sur l'environnement.

Quant à la participation du public à l'étape de l'examen de la portée de l'EES, elle pourrait prendre la forme d'une consultation sélective, sur invitation, auprès des principaux acteurs concernés, consultation inspirée notamment des expériences novatrices en ce domaine aux États-Unis et aux Pays-Bas. En outre, cette étape pourrait être adaptée au contexte québécois en tenant compte 1) de l'expérience de l'évaluation du projet hydroélectrique Grande-Baleine dans le nord du Québec (Mulvihill et Jacobs, 1998) et 2) des récents développements méthodologiques dans ce domaine (Kennedy et Ross, 1992).

En ce qui concerne la participation du public au moment de l'examen externe, la démarche du BAPE, comprenant une phase d'information et une phase d'audiences publiques en deux parties, pourrait être formalisée par l'adoption de dispositions légales. Il serait alors souhaitable que la rédaction d'un rapport d'évaluation de l'impact sur l'environnement précède obligatoirement les audiences publiques. L'évaluation de l'impact sur l'environnement devrait permettre de comparer différentes options y compris celle de la «non-action» et de justifier l'option retenue en insistant sur l'évaluation des effets sociaux et cumulatifs. À cet égard, il serait également souhaitable que le rapport d'EIE établisse un bilan des différentes évaluations environnementales portant sur des projets réalisés antérieurement. Évidemment, l'étude d'impact à ce stade ne peut être aussi détaillée qu'au stade des projets.

Enfin, pour favoriser l'adoption de mesures visant à promouvoir une approche intégrée d'EES comme outil d'élaboration des stratégies ministérielles de développement durable, les activités suivantes pourraient être entreprises:

- développement d'un programme de promotion et de sensibilisation des ministères aux avantages de l'EES intégré à l'élaboration des PPP;
- élaboration et diffusion de modules de formation et d'éducation sur l'EES: formation des fonctionnaires à l'EES, axée sur le développement des capacités (prise en compte des incertitudes; évaluation des effets sociaux et cumulatifs; interdisciplinarité des méthodes et autres particularités de l'EES);
- établissement d'un programme de recherche et développement: rédaction de recueils sur les pratiques exemplaires en matière d'EES, adaptés aux contextes nord-américain et québécois; études de cas portant sur des méthodes novatrices d'EES.

Finalement, d'autres recherches pourraient être entreprises, en élaborant de préférence des méthodes basées sur la collecte de données primaires. Les objectifs visés ici seraient les suivants:

- accroître les connaissances sur les expériences étrangères en faisant des études de cas plus précises (consultation des rapports gouvernementaux, questionnaires, interviews);
- améliorer le bilan des expériences d'audiences publiques du BAPE portant sur des politiques, notamment en développant une méthode d'évaluation de l'effet réel de ces consultations sur les décisions;
- mieux connaître les procédures d'élaboration des PPP existantes dans les ministères pour proposer des mesures plus adaptées aux principes du développement durable;
- évaluer l'efficacité du programme d'aide financière à la participation en tenant compte des études sur la question (ACEE, 1995; Monger et Crowley, 1997);
- évaluer la pertinence pour les autorités gouvernementales de mettre à la disposition du public une base de données couvrant l'ensemble du territoire, afin de faciliter

l'appropriation des connaissances nécessaires à la participation au processus décisionnel; réduire les coûts sociaux d'acquisition d'une telle information.

En définitive, l'évaluation environnementale stratégique intégrée au processus d'élaboration des PPP vient bousculer les modes d'action publique et les processus décisionnels, notamment parce qu'elle implique une plus grande participation du public en amont des décisions. Dans l'avenir, le concept d'EES pourrait graduellement être remplacé par celui d'évaluation stratégique, qui montre que l'environnement fait partie intégrante des critères de conception des PPP.

BIBLIOGRAPHIE

- ACEE. 1995. *The canadian environmental assessment agency's participant funding programme: 1995 evaluation report*. Ottawa: Resource futures international, 38 p.
- André, Pierre, Claude E. Delisle, Jean-Pierre Revéret et Abdoulaye Sène. 1999. *L'évaluation des impacts sur l'environnement: processus, acteurs et pratique*. Canada: Presses internationales Polytechnique, 416 p.
- AQEI. 1996. *L'évaluation environnementale et sociale des politiques et programmes: L'avenir de l'évaluation d'impacts (Cahier des résumés)*. Montréal, 15 et 16 novembre 1996 à l'Université du Québec à Montréal: Cinquième congrès annuel de l'Association québécoise pour l'évaluation d'impact.
- Arnstein, Sherry R. 1969. «A ladder of citizen participation». *Journal of the American Planning Association*, vol. 35, no 4, p. 216-224.
- BAPE. 1989a. *Les déchets dangereux au Québec: orientations. Document de consultation*. Montréal: Bureau d'audiences publiques sur l'environnement, Commission d'enquête sur les déchets dangereux, 208 p.
- BAPE. 1989b. *Les déchets dangereux au Québec: situation et enjeux. Document d'information et de consultation*. Montréal: Bureau d'audiences publiques sur l'environnement, Commission d'enquête sur les déchets dangereux, 87 p.
- BAPE. 1990. *Les déchets dangereux au Québec: une gestion environnementale. Rapport spécial no 1*. Montréal: Bureau d'audiences publiques sur l'environnement, Commission d'enquête sur les déchets dangereux, Les Publications du Québec, 491 p.
- BAPE. 1991. *Des forêts en santé. Rapport spécial no 2*. Montréal: Bureau d'audiences publiques sur l'environnement, Commission sur la protection des forêts, 277 p.
- BAPE. 1994. *L'élimination des BPC dont le MEF a la garde. Rapport d'enquête et d'audience publique #84*. Montréal: Bureau d'audiences publiques sur l'environnement, 299 p.
- BAPE. 1995. *L'évaluation environnementale : une vision sociale (Collection «Nouvelles pistes»; no 2)*. Montréal: Bureau d'audiences publiques sur l'environnement, 17 p.
- BAPE. 1997. *Déchets d'hier, ressources de demain*. Montréal: Bureau d'audiences publiques sur l'environnement, Rapport de la Commission sur la gestion des matières résiduelles au Québec, 477 p.
- Bass, Ron. 1990. «California's experience with environmental impact reports». *Project Appraisal*, vol. 5, no 4, p. 220-224.
- Beauchamp, André. 1993. *Le gestionnaire et les publics: pour une collaboration fructueuse*. Montréal: Bureau de consultation de Montréal, 25 p.

- Berdoulay, Vincent et Olivier Soubeyran. 1996. *Débat public et développement durable: Expériences nord-américaines*. Paris: Ministère de l'Équipement, du Logement, des Transports et du Tourisme, 155 p.
- Bouchard, Guylaine. 1998. «Bilan de la participation du public dans l'évaluation environnementale des projets de gestion des déchets au Québec». In *Évaluation d'impacts et participation publique: tendances dans le monde francophone*. 3^{ème} colloque international des spécialistes francophones en évaluation d'impacts, sous la dir. de C.E. Delisle et M. A. Bouchard, (p. 143-157). Montréal: Collection Environnement de l'Université de Montréal, no 12 (hors série).
- Canada. Agence canadienne d'évaluation environnementale. 1998. *Rapport de rendement pour la période se terminant le 31 mars 1998*. Hull: Agence canadienne d'évaluation environnementale, 54 p.
- Canada. Bureau du vérificateur général. 1998. *Rapport du commissaire à l'environnement et au développement durable à la Chambre des communes*. Ottawa: Ministère des Travaux publics et des Services gouvernementaux.
- Canada. Bureau fédéral d'examen des évaluations environnementales. 1993. *Le processus d'évaluation environnementale des projets de politiques et de programmes*. Ottawa: Bureau fédéral d'examen et d'évaluation environnementales, 8 p.
- Canada. Canadian Environmental Assessment Agency. 1996. *SEA: Recommendations for strengthening the process*. Hull: CEAA, Interdepartmental Committee on Policy and Program EA.
- Canter, Larry et Ray Clark. 1997. «NEPA effectiveness: a survey of academics». *Environmental Impact Assessment Review*, vol. 17, no 5, p. 313-327.
- Canter, Larry W. 1996. *Environmental Impact Assessment (Second Edition)*. New York: McGraw Hill, 660 p.
- Cerny, Robert J. et William R. Sheate. 1992. «Strategic environmental assessment in the European Community: Amending the EA directive». *Environmental Policy and Law*, vol. 22, no 3, p. 154-159.
- Conacher, Arthur J. 1995. «The integration of land-use planning and management with impact assessment: Some Australian and Canadian perspectives». *Impact Assessment*, Vol. 12, no 4, p. 347-372.
- de Vries, Yvonne. 1996. «The Netherlands experience». In *Strategic Environmental Assessment: Environmental Assessment of Policies. Briefing papers on experience in selected countries*, sous la dir. de Jan Jaap De Boer et Barry Sadler, (p. 27-37). The Hague: Netherlands Ministry of Housing, Spatial Planning and the Environment and International Study of Effectiveness of Environmental Assessment.

- Delicaet, Alison. 1995. «The new Canadian environmental assessment act: A comparaison with the environmental assessment review process». *Environmental Impact Assessment Review*, vol. 15, no, p. 497-505.
- Delisle, André. 1995. *Les enquêtes et audiences publiques du BAPE sur les programmes et les politiques*. Québec: Bureau d'audiences publiques sur l'environnement, 7 p.
- Dixon, J. et T. Fookes. 1995. «Environmental assessment in New Zealand: Prospects and practical realities». *Australian Journal of Environmental Management*, vol. 2, no 2, p. 104-111.
- Doyle, Derek et Barry Sadler. 1996. *Évaluation environnementale au Canada: Cadres, procédures et caractéristiques de l'efficacité*. Rapport en appui à l'Étude internationale sur l'efficacité de l'évaluation environnementale. Hull: Agence canadienne d'évaluation environnementale. Ministre des Approvisionnement et Services Canada, 44 p.
- Émond, Louise et Robert Lussier. 1998. «Vers une nouvelle démarche de consultation du public: l'exemple des tables d'information et d'échanges». In *Évaluation d'impacts et participation publique: tendances dans le monde francophone. 3^{ème} colloque international des spécialistes francophones en évaluation d'impacts*, sous la dir. de C.E. Delisle et M. A. Bouchard, (p. 143-157). Montréal: Collection Environnement de l'Université de Montréal, no 12 (hors série).
- Feldmann, Lieselotte. 1998. «The European commission's proposal for a strategic environmental assessment directive: expanding the scope of environmental impact assessment in Europe». *Environmental Impact Assessment Review*, vol. 18, no 1, p. 3-14.
- Gaboury, Gilles. 1996. *Analyse de l'évaluation sociale et environnementale du processus de la Stratégie de protection des forêts*. Montréal, 15 et 16 novembre 1996 à l'Université du Québec à Montréal: L'évaluation environnementale et sociale des politiques et programmes: L'avenir de l'évaluation d'impacts. Cinquième congrès annuel de l'Association québécoise pour l'évaluation d'impacts.
- Gariépy, Michel. 1991. «Toward a dual influence system: Assessing the effects of public participation in environmental impact assessment for Hydro-Quebec projects». *Environmental Impact Assessment Review*, vol. 11, no 4, p. 353-374.
- Gariépy, Michel. 1995. «Le développement durable en milieu urbain : des enjeux convergents avec ceux de l'évaluation environnementale». In *Le développement durable urbain en débat: réflexions à partir de l'exemple canadien*, sous la dir. de Jacques Theys, (p. 17-27). Paris: Ministère de l'Équipement, du Logement, des Transports et du Tourisme.
- Gariépy, Michel. 1997a. «Évaluation environnementale, participation publique et décision à la québécoise: un modèle à la croisée des chemins». In *Projets d'infrastructures et débat public*, sous la dir. de Marie-José Roussel, (p. 43-55). Paris: Ministère de l'Équipement, du Logement, des Transports et du Tourisme.

- Gariépy, Michel. 1997b. «L'évaluation environnementale "à la québécoise" dans le déploiement du réseau d'infrastructures d'Hydro-Québec». In *Ces réseaux qui nous gouvernent?*, sous la dir. de Michel Gariépy et Michel Marié, (p. 425-451). Montréal: L'Harmattan.
- Gariépy, Michel et Pierre Hamel. 1989. «Défis et paradoxes de la consultation». *Trames*, vol. 2, no 2, p. 4-10.
- Gariépy, Michel, Bernard Ouellet, Gérard Domon et Yves Phaneuf. 1986. *Bilan et étude comparative de procédures d'évaluation et d'examen des impacts environnementaux*. Montréal: Bureau d'audiences publiques sur l'environnement, pagination multiple.
- Gauthier, Benoit et Jean Turgeon. 1993. «Les données secondaires». In *Recherche sociale: de la problématique à la collecte de données (2^e éd.)*, sous la dir. de Benoit Gauthier, (p. 141-174). Québec: Presses de l'Université du Québec.
- Gauthier, Mario. 1998. «Participation du public à l'évaluation environnementale: une analyse comparative d'études de cas de médiation environnementale». Thèse de doctorat en études urbaines, Montréal, Université du Québec à Montréal, 314 p.
- Genest, Camille. 1996a. *Les travaux de la Commission sur la gestion des matières résiduelles au Québec: un exercice d'évaluation environnementale stratégique?* Montréal, 15 et 16 novembre 1996 à l'Université du Québec à Montréal: L'évaluation environnementale et sociale des politiques et programmes: L'avenir de l'évaluation d'impacts. Cinquième congrès annuel de l'Association québécoise pour l'évaluation d'impacts, 15 p.
- Genest, Camille. 1996b. *Réflexions sur l'univers de l'évaluation environnementale et sociale des politiques et programmes au Québec à partir de l'expérience du BAPE*. Montréal, 15 novembre 1996, Université du Québec à Montréal: L'évaluation environnementale et sociale des politiques et programmes: L'avenir de l'évaluation d'impacts. Cinquième congrès annuel de l'Association québécoise pour l'évaluation d'impacts, 15 p.
- Gow, Lindsay J.A. 1996. «The New Zealand experience». In *Strategic Environmental Assessment: Environmental Assessment of Policies. Briefing papers on experience in selected countries*, sous la dir. de Jan Jaap De Boer et Barry Sadler, (p. 75-85). The Hague: Netherlands. Ministry of Housing, Spatial Planning and the Environment and International Study of Effectiveness of Environmental Assessment.
- Hamel, Pierre. 1996. «Crise de la rationalité : le modèle de la planification rationnelle et les rapports entre connaissance et action». In *La recherche sociale en environnement : nouveaux paradigmes*, sous la dir. de Robert Tessier et Jean-Guy Vaillancourt, (p. 61-74). Montréal: Presses de l'Université de Montréal.
- Horton, Stephen et Ali Memon. 1997. «SEA: the uneven development of the environment?». *Environmental Impact Assessment Review*, vol. 17, no 3, p. 163-175.

- Hydro-Québec. 1994. *Le processus de participation publique à Hydro-Québec*. Direction communications et relations publiques, Service communications : équipement et SEBJ, 66 p.
- Junger, Philippe. 1996. *Résumé de l'atelier sur la Stratégie de protection des forêts*. Montréal, 15 et 16 novembre 1996 à l'Université du Québec à Montréal: L'évaluation environnementale et sociale des politiques et programmes: L'avenir de l'évaluation d'impacts. Cinquième congrès annuel de l'Association québécoise pour l'évaluation d'impacts.
- Kennedy, Alan J. et William A. Ross. 1992. «An approach to integrate impact scoping with environmental impact assessment». *Environmental Management*, vol. 16, no 4, p. 475-484.
- King, Cheryl Simrell, Kathryn M. Feltey et Bridget O'Neil Susel. 1998. «The question of participation: Toward authentic public participation in public administration». *Public Administration Review*, vol. 58, no 4, p. 317-326.
- Lang, Reg. 1986. «Achieving integration in resource planning». In *Integrated Approaches to Resource Planning and Management*, sous la dir. de Reg Lang, (p. 27-50). Calgary, Alberta: The Banff Centre for Continuing Education, The University of Calgary Press.
- LeBlanc, Patrice et Kathleen Fischer. 1996. «The Canadian federal experience». In *Strategic Environmental Assessment: Environmental Assessment of Policies. Briefing papers on experience in selected countries*, sous la dir. de Jan Jaap De Boer et Barry Sadler, (p. 27-37). The Hague: Netherlands. Ministry of Housing, Spatial Planning and the Environment and International Study of Effectiveness of Environmental Assessment.
- Lee, Norman et Fiona Walsh. 1992. «Strategic environmental assessment: an overview». *Project Appraisal*, vol. 7, no 3, p. 126-136.
- Marchand, André. 1993. *Journée d'analyses et d'échanges sur la loi 61 (Loi modifiant la Loi sur la qualité de l'environnement) et ses règlements afférents*. (p. 57). Tenue le mercredi 17 mars 1993 à Montréal: Association Québécoise pour l'Évaluation d'Impacts, 57 p.
- Marsden, Simon. 1998a. «Importance of context in measuring the effectiveness of strategic environmental assessment». *Impact Assessment and Project Appraisal*, vol. 16, no 4, p. 255-266.
- Marsden, Simon. 1998b. «Why is legislative EA in Canada ineffective, and how can it be enhanced?». *Environmental Impact Assessment Review*, vol. 18, p. 241-265.
- McCarthy, Megan. 1996. «Strategic environmental assessment: the potential for development in South Australia». *Project Appraisal*, Vol. 11, no 3, p. 146-152.
- McKay, Scott. 1996. *Résumé de l'atelier sur la Gestion des matières résiduelles*. Montréal, 15 et 16 novembre 1996 à l'Université du Québec à Montréal: L'évaluation environnementale et sociale des politiques et programmes: L'avenir de l'évaluation d'impacts. Cinquième congrès annuel de l'Association québécoise pour l'évaluation d'impacts.

- Meunier, Pierre B. et Hélène V. Gagnon. 1996. «Le Régime Québécois actuel d'évaluation environnementale et les réformes envisagées». *Journal of Environmental Law and Practice*, vol. 7, p. 43-91.
- Miller, Anne. 1998. «Situation de l'évaluation d'impact environnementale et les progrès accomplis aux États-Unis d'Amérique». In *Le point sur l'évaluation environnementale - éléments nouveaux des processus nationaux et internationaux d'évaluation de l'impact sur l'environnement. Actes d'un colloque sur les politiques*, sous la dir. de Agence canadienne d'évaluation environnementale, (p. 37-43). Nouvelle-Orléans, États-Unis, le 27 mai 1997: Tenu dans le cadre de la Conférence annuelle de 1997 de l'International Association for Impact Assessment.
- Monger, Lorraine et Michel Crowley. 1997. *Évaluation du programme d'aide aux participants à l'examen public du projet Grande-Baleine*. Québec: Ministère de l'Environnement et de la Faune, Direction des projets en milieux hydrique et nordique, 40 p. et annexes.
- Mulvihill, Peter R. et Peter Jacobs. 1998. «Using scoping as a design process». *Environmental Impact Assessment Review*, vol. 18, p. 351-369.
- Norris, Kevin. 1996. «The European commission experience». In *Strategic Environmental Assessment: Environmental Assessment of Policies. Briefing papers on experience in selected countries*, sous la dir. de Jan Jaap De Boer et Barry Sadler, (p. 27-37). The Hague: Netherlands. Ministry of Housing, Spatial Planning and the Environment and International Study of Effectiveness of Environmental Assessment.
- Partidario, Maria Rosario. 1996. «Strategic environmental assessment: Key issues emerging from recent practice». *Environmental Impact Assessment Review*, vol. 16, no 1, p. 31-55.
- Québec. 1988. *L'évaluation environnementale: une pratique à généraliser, une procédure à parfaire*. Rapport du Comité d'examen de la procédure d'évaluation environnementale. Québec: Gouvernement du Québec, 133 p. et annexes.
- Québec. 1995. *La réforme de l'évaluation environnementale: proposition d'orientations*. Sainte-Foy: Ministère de l'Environnement et de la Faune, Direction générale du développement durable, 36 p.
- Québec. 1996a. *Débat public sur l'énergie au Québec, Document de consultation*. Montréal: Gouvernement du Québec, Ministère des Ressources naturelles,
- Québec. 1996b. *Pour un Québec efficace*. Rapport de la Table de consultation du débat public sur l'énergie. Montréal: Gouvernement du Québec, Ministère des Ressources naturelles, 150 p.
- Québec. 1996c. *Vision stratégique: 1. Les grands enjeux 1996-2001. 2. Les choix stratégiques 1996-1998*. Gouvernement du Québec, Ministère de l'Environnement et de la Faune, 29 p.
- Québec. 1997a. *À l'aube du 3e millénaire, les orientations du ministère de l'Environnement et de la Faune pour 1997-1998*. Québec: Ministère de l'Environnement et de la Faune.

- Québec. 1997b. *Symposium sur la gestion de l'eau au Québec. Document de référence.* Gouvernement du Québec, Ministère du Conseil exécutif, 59 p.
- Québec. 1998. *Rapport du Groupe conseil sur l'allégement réglementaire au premier ministre du Québec.* Québec: Ministère du Conseil exécutif, Secrétariat à la déréglementation, 59 p.
- Québec. Ministère de l'Environnement. 1989. *Politique de gestion intégrée des déchets solides.* Québec: Ministère de l'Environnement, 15 p.
- Québec. Ministère de l'Environnement. 1999. *La gestion de l'eau au Québec. Document de consultation publique.* Québec: Ministère de l'environnement, 71 p.
- Québec. Ministère de l'Environnement et de la Faune. 1995. *Pour une gestion durable et responsable de nos matières résiduelles: document de consultation publique.* Québec: Gouvernement du Québec, Ministère de l'Environnement et de la Faune, 52 p.
- Québec. Ministère de l'Environnement et de la Faune. 1998. *J'aime mon environnement, je jette autrement. Plan d'action québécois sur la gestion des matières résiduelles 1998-2008.* Québec: Gouvernement du Québec, Ministère de l'Environnement et de la Faune, 56 p.
- Québec. Ministère des Ressources Naturelles. 1994. *Une Stratégie, Aménager pour mieux protéger les forêts.* Québec: Ministère des ressources naturelles, 197 p.
- Risse, Nathalie. 1998. *Évaluation environnementale stratégique : état de la situation au Québec, ailleurs au Canada et à l'étranger. Document de travail.* Québec: Direction d'évaluation environnementale des projets industriels et en milieu hydrique, Ministère de l'environnement et de la Faune, 38 p. et annexes.
- Roberts, R. 1995. «Public involvement: from consultation to participation». In *Environmental and social impact assessment*, sous la dir. de F. Vauclay et D. A. Bronstein, (p. 221-246). New York: John Wiley.
- Ross, William A. 1998. «Cumulative effects assessment: learning from Canadian case studies». *Impact Assessment and Project Appraisal*, vol. 16, no 4, p. 267-276.
- Sadler, Barry. 1986. «Impact assessment in transition: a framework for redevelopment». In *Integrated Approaches to Resource Planning and Management*, sous la dir. de Reg Lang, (p. 99-129). Calgary, Alberta: The Banff Center for Continuing Education, The University of Calgary Press.
- Sadler, Barry. 1993. «Mediation provisions and options in Canadian environmental assessment». *Environmental Impact Assessment Review*, vol. 13, no 6, p. 375-390.
- Sadler, Barry. 1996. *L'évaluation environnementale dans un monde en évolution: évaluer la pratique pour améliorer le rendement.* Étude internationale sur l'efficacité de l'évaluation environnementale. Rapport final. Hull: Agence canadienne d'évaluation environnementale et International Association for Impact Assessment, 300 p.

- Sadler, Barry et Peter Jacobs. 1990. «Définir les rapports entre l'évaluation environnementale et le développement durable: la clé de l'avenir». In *Développement durable et évaluation environnementale: perspectives de planification d'un avenir commun*, sous la dir. de Peter Jacobs et Barry Sadler, (p. 3-36). Ottawa: Conseil canadien de la recherche sur l'évaluation environnementale.
- Sadler, Barry et Rob Verheem. 1996. *Strategic Environmental Assessment: Status, Challenges and Future Directions*. The Hague: Netherlands. Ministry of Housing, Spatial Planning and the Environment, 188 p.
- Scholten, Jules. 1998. «L'évaluation de l'impact sur l'environnement dans les Pays-Bas: le paradoxe d'une application réussie et d'une mauvaise réputation». In *Le point sur l'évaluation environnementale - éléments nouveaux des processus nationaux et internationaux d'évaluation de l'impact sur l'environnement. Actes d'un colloque sur les politiques*, sous la dir. de Agence canadienne d'évaluation environnementale, (p. 68-72). Nouvelle-Orléans, États-Unis, le 27 mai 1997: Tenu dans le cadre de la Conférence annuelle de 1997 de l'International Association for Impact Assessment.
- Sheate, William R. 1992. «Strategic environmental assessment in the transport sector». *Project Appraisal*, vol. 7, no 3, p. 170-174.
- Sheate, William R. 1993. *Strategic Environmental Assessment (SEA) and Public Participation in the European Community*. (p. 16). Québec, Canada: 14th Annual Meeting. International Association for Impact Assessment, 16 p.
- Simos, Jean. 1990. *Évaluer l'impact sur l'environnement: une approche originale par l'analyse multicritère et la négociation*. Lausanne: Presses polytechniques et universitaires romandes, 261 p.
- Sippe, R.A.D. 1996. «The Australian state experience: Western Australia». In *Strategic Environmental Assessment: Environmental Assessment of Policies. Briefing papers on experience in selected countries*, sous la dir. de Jan Jaap De Boer et Barry Sadler, (p. 5-26). The Hague: Netherlands. Ministry of Housing, Spatial Planning and the Environment and International Study of Effectiveness of Environmental Assessment.
- Taylor, C Nicholas, Colin Goodrich et C. Hobson Bryan. 1995. «Issues-oriented approach to social assessment and project appraisal». *Project Appraisal*, vol. 10, no 3, p. 142-154.
- Ten Heuvelhof, Ernst et Charlotte Nauta. 1997. «The effects of environmental impact assessment in the Netherlands». *Project Appraisal*, vol. 12, no 1, p. 25-30.
- Thérivel, Riki. 1996. «SEA methodology in practice». In *The Practice of Strategic Environmental Assessment*, sous la dir. de Riki Thérivel et Maria Rosario Partidario, (p. 30-44). London: Earthscan.
- Thérivel, Riki et Maria Rosario Partidario (dir.). 1996. *The Practice of Strategic Environmental Assessment*. London: Earthscan, 206 p.

- Thérivel, Riki, Elizabeth Wilson, Stewart Thompson, Donna Heaney et David Pritchard. 1992. *Strategic Environmental Assessment*. London: Earthscan, 181 p.
- Thibault, André. 1991. *Comprendre et planifier la consultation publique*. Montréal: Bureau de consultation de Montréal, 23 p.
- Van Kempen, Arno. 1998. «Avancement de l'évaluation de l'impact sur l'environnement aux Pays-Bas». In *Le point sur l'évaluation environnementale - éléments nouveaux des processus nationaux et internationaux d'évaluation de l'impact sur l'environnement. Actes d'un colloque sur les politiques*, sous la dir. de Agence canadienne d'évaluation environnementale, (p. 73-78). Nouvelle-Orléans, États-Unis, le 27 mai 1997; Tenu dans le cadre de la Conférence annuelle de 1997 de l'International Association for Impact Assessment.
- Verheem, Rob. 1992. «Environmental assessment at the strategic level in the Netherlands». *Project Appraisal*, vol. 7, no 3, p. 150-156.
- Verheem, Rob. 1998. *Deutch SEA practice and the proposed EU SEA Directive*. Background paper for the September 98 Angers SEA Symposium, 18 p.
- Villeneuve, Jean-Pierre, Alain N. Rousseau et Sophie Duchesne. 1997. *Symposium sur la gestion de l'eau au Québec. Actes du symposium*. Ste-Foy: INRS-Eau, 3 vol.
- Webb, Warren J. et Lorene L. Sigal. 1992. «Strategic environmental assessment in the United States». *Project Appraisal*, vol. 7, no 3, p. 137-141.
- Webb, Warren J. et Lorene L. Sigal. 1996. «SEA of an environmental restoration and waste management programme, US». In *The Practice of Strategic Environmental Assessment*, sous la dir. de Riki Thérivel et Maria Rosario Partidario, (p. 62-72). London: Earthscan.
- Wood, Christopher. 1992. «Strategic Environmental Assessment in Australia and New Zealand». *Project Appraisal*, vol. 7, no 3, p. 143-149.

ANNEXE 1:
PRINCIPAUX SITES INTERNET CONSULTÉS

États-Unis

<http://tis-nt.eh.doe.gov/nepa>

<http://ceq.eh.doe.gov.nepa/nepanet.htm>

Australie

<http://www.environment.gov.au/net/eianet.html>

Nouvelle-Zélande

<http://www.mfe.govt.nz/management/act.html>

Pays-Bas

<http://www.minvrom.nl/>

Communauté européenne

<http://europa.eu.int/welcome>

http://europa.eu.int/geingo/queryl_fr.htm