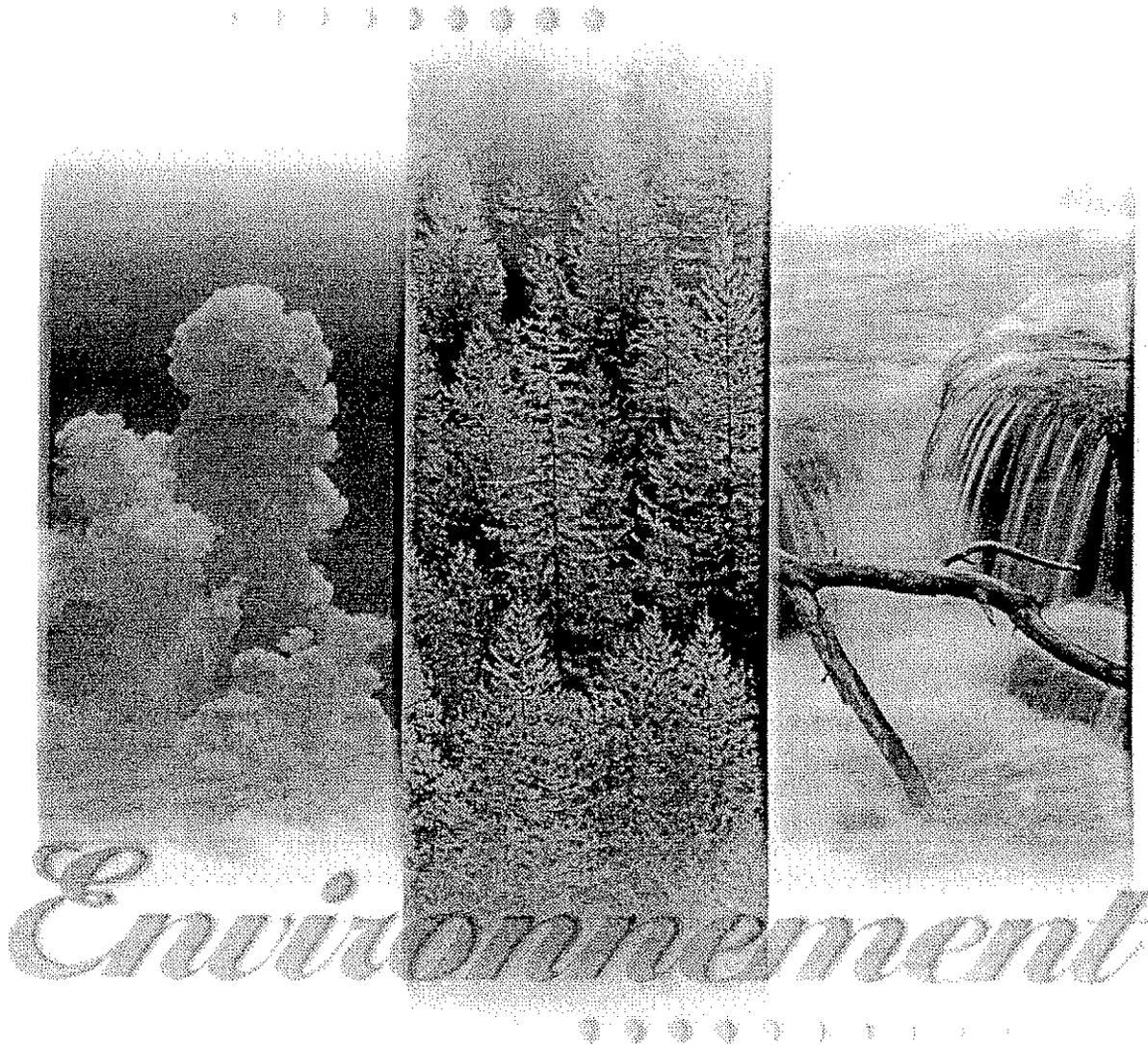


ÉVALUATIONS ENVIRONNEMENTALES

*L'évaluation environnementale
au Québec*

Procédure applicable
au Québec méridional

Consultation sur le développement durable
de la production porcine au Québec
6211-12-007



Québec 

DIRECTION DES ÉVALUATIONS ENVIRONNEMENTALES

L'évaluation environnementale au Québec
Procédure applicable au Québec méridional

Juillet 1995
Mise à jour février 2001

TABLE DES MATIÈRES

INTRODUCTION	1
Les projets assujettis	1
L'évaluation environnementale - un instrument pour le développement durable	2
L'unité responsable de la procédure	2
L'ÉTUDE D'IMPACT - PIÈCE MAÎTRESSE DU DOSSIER D'AUTORISATION	4
Contenu type	4
LES SIX PHASES DE LA PROCÉDURE D'ÉVALUATION	6
PHASE 1 – Directive.....	6
PHASE 2 – Étude d'impact.....	6
PHASE 3 – Participation du public.....	9
PHASE 4 – Analyse environnementale.....	10
PHASE 5 – Décision.....	10
PHASE 6 – Contrôle.....	11
<u>LISTE DES TABLEAUX ET DIAGRAMMES</u>	
CONTENU TYPE D'UNE ÉTUDE D'IMPACT	6
SOMMAIRE DES ÉTAPES DE LA PROCÉDURE ADMINISTRATIVE	8

INTRODUCTION

En vertu de la Loi sur la qualité de l'environnement, une entreprise, un organisme ou une personne projetant de réaliser des activités ou des travaux susceptibles de modifier de manière significative la qualité de l'environnement doit obligatoirement fournir une étude décrivant les impacts de son projet sur l'environnement. Étant donné que les milieux touchés ne comprennent pas uniquement les composantes biophysiques (eau, air, sol, faune et flore), mais également les communautés humaines et tous les éléments contribuant à la qualité de leur milieu, s'acquitter de cette obligation constitue un véritable défi pour les initiateurs de projets.

C'est pourquoi la procédure d'évaluation et d'examen des impacts sur l'environnement a été mise en place au Québec méridional¹. Depuis son entrée en vigueur le 30 décembre 1980, cette procédure a fait ses preuves. En effet, en plus d'avoir contribué à réduire les effets indésirables de nombreuses activités sur notre milieu de vie, ces années de pratique ont démontré les avantages de telles évaluations, tout en contribuant à développer une véritable conscience de l'environnement. La nature et la complexité des quelque 300 projets autorisés jusqu'à maintenant dans le cadre de cette procédure témoignent de la volonté du Québec de développer et de bien utiliser ses ressources, de façon cependant à assurer et à maintenir un environnement de qualité.

Les principales qualités de la procédure québécoise tiennent aux faits qu'une liste réglementaire identifie les types de projets et fixe leur seuil d'assujettissement à l'avance, que le pouvoir décisionnel réside entre les mains du Conseil des ministres et que toutes les études d'impact (donc tous les projets) sont rendues publiques. Cette procédure fait maintenant partie intégrante de la pratique de la démocratie environnementale au Québec et est considérée comme étant une des meilleures au monde de par sa forme non judiciaire et son ouverture à la participation du public.

Après avoir énuméré les projets assujettis, abordé le développement durable et identifié l'unité responsable de la procédure, ce document précise la notion d'étude d'impact et décrit sommairement les 6 phases de la procédure d'évaluation et d'examen que les initiateurs de projets doivent suivre afin de respecter les exigences de la loi.

Les projets assujettis

Les projets visés par la procédure d'évaluation et d'examen des impacts sur l'environnement touchent presque tous les secteurs de l'activité humaine. Il s'agit de projets majeurs de développement susceptibles de perturber l'environnement de façon significative et pouvant engendrer les préoccupations du public.

Les projets visés et les seuils à partir desquels ils sont assujettis sont identifiés de façon précise dans le Règlement sur l'évaluation et l'examen des impacts sur l'environnement. Il s'agit notamment de travaux en milieu hydrique, de ports et quais, de mines, d'installations industrielles, de lieux de traitement et

¹ Les procédures d'évaluation environnementale s'appliquant aux territoires ayant fait l'objet de conventions avec les Cris, les Inuits et les Naskapis sont décrites dans la brochure « *L'évaluation environnementale des projets nordiques* », publiée par le ministère de l'Environnement en 1994.

d'élimination de matières dangereuses, des installations de production et de transport d'énergie, des routes et autoroutes, de gares et chemins de fer, d'aéroports et de l'épandage aérien de pesticides. De plus, tous les projets d'établissement ou d'agrandissement d'un lieu d'enfouissement sanitaire ou d'un dépôt de matériaux secs sont assujettis en vertu de Loi sur l'établissement et l'agrandissement de certains lieux d'élimination de déchets.

Il est à noter que la procédure s'applique aux projets privés et publics ; par conséquent, l'initiateur peut être un individu, une compagnie, un ministère ou un autre organisme gouvernemental. À noter également que seuls les projets dont la réalisation est requise afin de réparer ou de prévenir des dommages causés par une catastrophe réelle ou appréhendée peuvent être soustraits de la procédure.

L'évaluation environnementale – un instrument pour le développement durable

En s'appuyant sur le principe que toute personne a droit à un environnement de qualité, à sa protection et à la sauvegarde des espèces vivantes qui y habitent, l'évaluation environnementale au Québec vise notamment à :

- Prévenir la détérioration de la qualité de l'environnement et maintenir la diversité, la productivité et la pérennité des écosystèmes.
- Respecter la sensibilité des composantes humaines et biophysiques du milieu récepteur.
- Protéger la santé, la sécurité et le bien-être de la population.
- Favoriser et soutenir la participation de la population dans l'évaluation des projets qui influencent son milieu de vie.

En raison de sa nature préventive, l'évaluation environnementale est un véritable exercice de planification du développement visant à assurer la durabilité de l'utilisation des ressources et du territoire. Elle permet, avant même la réalisation des projets, de considérer, d'analyser et d'interpréter l'ensemble des facteurs exerçant une influence sur les écosystèmes, les ressources et la qualité de vie des individus et des collectivités. De plus, en accordant une large place au public par le biais de la période d'information et de consultation, de l'audience publique et de la médiation environnementale, l'évaluation environnementale au Québec s'appuie sur les valeurs des individus, des groupes et des collectivités. C'est ainsi que les projets sont mieux conçus et que leurs impacts, tant sur le milieu humain que sur le milieu biophysique, sont limités au minimum, assurant ainsi un meilleur équilibre entre la protection de l'environnement, le développement économique et le développement social.

L'unité responsable de la procédure

La Direction des évaluations environnementales est responsable de l'application de la procédure. Par conséquent, elle s'assure que les projets soumis respectent les exigences relatives à la prévention des risques, à la protection et à la conservation de la qualité de l'environnement. Pour plus d'information sur la procédure ou pour obtenir les documents généraux ainsi que les directives sectorielles, visitez notre site internet (www.menv.gouv.qc.ca), communiquez avec l'une des directions régionales du ministère de l'Environnement ou avec la Direction des évaluations environnementales, dont voici les coordonnées :

Direction des évaluations environnementales
Édifice Marie-Guyart, 6^e étage, boîte 83
675, boul. René-Lévesque Est
Québec (Québec) G1R 5V7
Téléphone : (418) 521-3933
Télécopieur : (418) 644-8222

L'ÉTUDE D'IMPACT - PIÈCE MAÎTRESSE DU DOSSIER D'AUTORISATION

Une évaluation environnementale peut se présenter sous différentes formes selon les exigences des procédures établies. Dans le cadre de la procédure d'évaluation et d'examen des impacts sur l'environnement, elle est basée sur le document appelé « étude d'impact sur l'environnement » qui doit témoigner de la volonté de l'initiateur de projet de prendre en considération les aspects environnementaux de son projet. L'étude d'impact constitue une condition *sine qua non* à l'autorisation du projet.

Cette étude à caractère scientifique vise à décrire le plus exactement possible le milieu actuel et ce qu'il deviendra pendant et après l'implantation du projet. Elle doit démontrer de quelle façon l'intégration du projet dans le milieu est assurée en favorisant l'analyse des impacts sur les milieux naturel et humain et en identifiant les mesures destinées à minimiser les impacts néfastes à la qualité de l'environnement et à maximiser ceux susceptibles de l'améliorer.

Une telle étude doit généralement envisager des solutions de rechange au projet ainsi que des variantes de réalisation du projet, de façon à aboutir aux choix les plus acceptables sur le plan environnemental tout en correspondant le mieux aux objectifs du projet.

Toute étude d'impact doit satisfaire les exigences du ministre de l'Environnement et du gouvernement concernant l'analyse de projet, la consultation du public et la prise de décision. Plus précisément, l'étude d'impact doit faire écho aux trois objectifs suivants :

- fournir une image globale et complète de l'activité que l'initiateur entend réaliser ;
- informer les parties prenantes des changements et des conséquences prévisibles sur l'environnement et la qualité de vie ;
- favoriser une prise de décision éclairée quant à l'autorisation de l'activité proposée.

Contenu type

Le Règlement sur l'évaluation et l'examen des impacts sur l'environnement définit de façon précise les principaux paramètres que l'on peut retrouver dans une étude d'impact sur l'environnement.

Le tableau de la page suivante décrit le contenu type d'une étude d'impact en tenant compte de ces exigences réglementaires. Loin d'être une description exhaustive, ce tableau donne plutôt la liste des principaux éléments de contenu qui, d'ailleurs, peut varier selon la nature et la complexité du projet soumis.

CONTENU TYPE D'UNE ÉTUDE D'IMPACT*

- Une mise en contexte du projet proposé, c'est-à-dire la raison d'être du projet, sa relation avec le milieu et les objectifs poursuivis.
- Un exposé des solutions de rechange au projet, s'il y a lieu, et la justification du choix de la solution retenue.
- Un exposé des différentes variantes possibles de réalisation du projet en termes de localisation géographique (site, corridor, zone), de disponibilités technologiques (procédés, modes d'exploitation) ou de techniques opérationnelles, ainsi qu'une comparaison de ces variantes et la sélection de la variante préférable.
- Une description détaillée du projet, comprenant les activités, les aménagements et les travaux prévus pendant les phases de planification, de construction et d'exploitation, ainsi qu'une description des rejets, incluant les équipements et les installations qui leur sont associés. Cette description comprend aussi une estimation des coûts du projet et le calendrier de réalisation selon les différentes phases de réalisation.
- Une description des composantes de l'environnement susceptibles d'être touchées par le projet, notamment les composantes biophysiques (eau, air, sol, faune, flore), les communautés humaines, le patrimoine culturel, archéologique et historique, les paysages et l'utilisation actuelle et potentielle des ressources, à l'intérieur d'une zone d'étude délimitée en fonction de ces composantes.
- Une identification et une évaluation des impacts positifs, négatifs, directs et indirects sur l'environnement et, s'il y a lieu, des impacts cumulatifs, synergiques, différés et irréversibles, en accordant une attention particulière à ceux liés à la présence des ouvrages, à l'utilisation du territoire, à l'activité économique, à l'émission ou le rejet de contaminants dans l'environnement, et à la santé publique.
- Une description des mesures d'atténuation des impacts néfastes du projet et des mesures de compensation des impacts résiduels.
- Une analyse des risques d'accidents technologiques, ainsi qu'une description des mesures de sécurité et du plan des mesures d'urgence en cas d'accident.
- Une présentation des programmes de surveillance et de suivi reliés au projet, indiquant les modalités, conditions et mesures particulières pour assurer le respect des autorisations émises et pour étudier, pendant une période de temps déterminée, la nature, l'envergure et l'évolution de certains impacts du projet.

* Pour plus de détails concernant l'étude d'impact, le lecteur peut consulter le *Guide de réalisation d'une étude d'impact sur l'environnement*, disponible à la Direction des évaluations environnementales.

LES SIX PHASES DE LA PROCÉDURE D'ÉVALUATION

La procédure administrative d'évaluation et d'examen des impacts sur l'environnement est établie en fonction des articles 31.1 à 31.9 de la Loi sur la qualité de l'environnement ainsi que du Règlement sur l'évaluation et l'examen des impacts sur l'environnement et, le cas échéant, des Règles de procédure relatives au déroulement des audiences publiques. Sous la responsabilité du ministre de l'Environnement, cette procédure soutient le ministre dans son rôle de surveillance et de préservation de la qualité de l'environnement et de conseil, en matière d'environnement, auprès du gouvernement.

Telle qu'illustrée au diagramme de la page suivante, la procédure administrative en usage comprend plusieurs étapes regroupées en six phases dont voici une description sommaire :

PHASE 1 – Directive

Cette première phase comporte deux étapes principales : le dépôt de l'avis de projet et la transmission de la directive du ministre.

La procédure débute officiellement avec la remise d'un avis de projet au ministre de l'Environnement par l'initiateur de projet. Le formulaire « Avis de projet », servant à décrire les caractéristiques générales du projet, est disponible à cet effet à la Direction des évaluations environnementales et sur le site Internet.

L'avis de projet permet aussi à la Direction des évaluations environnementales de s'assurer que le projet est effectivement assujéti à la procédure et, si tel est le cas, de préparer la directive pour la réalisation de l'étude d'impact. La directive indique la nature, la portée et l'étendue de l'étude d'impact à préparer.

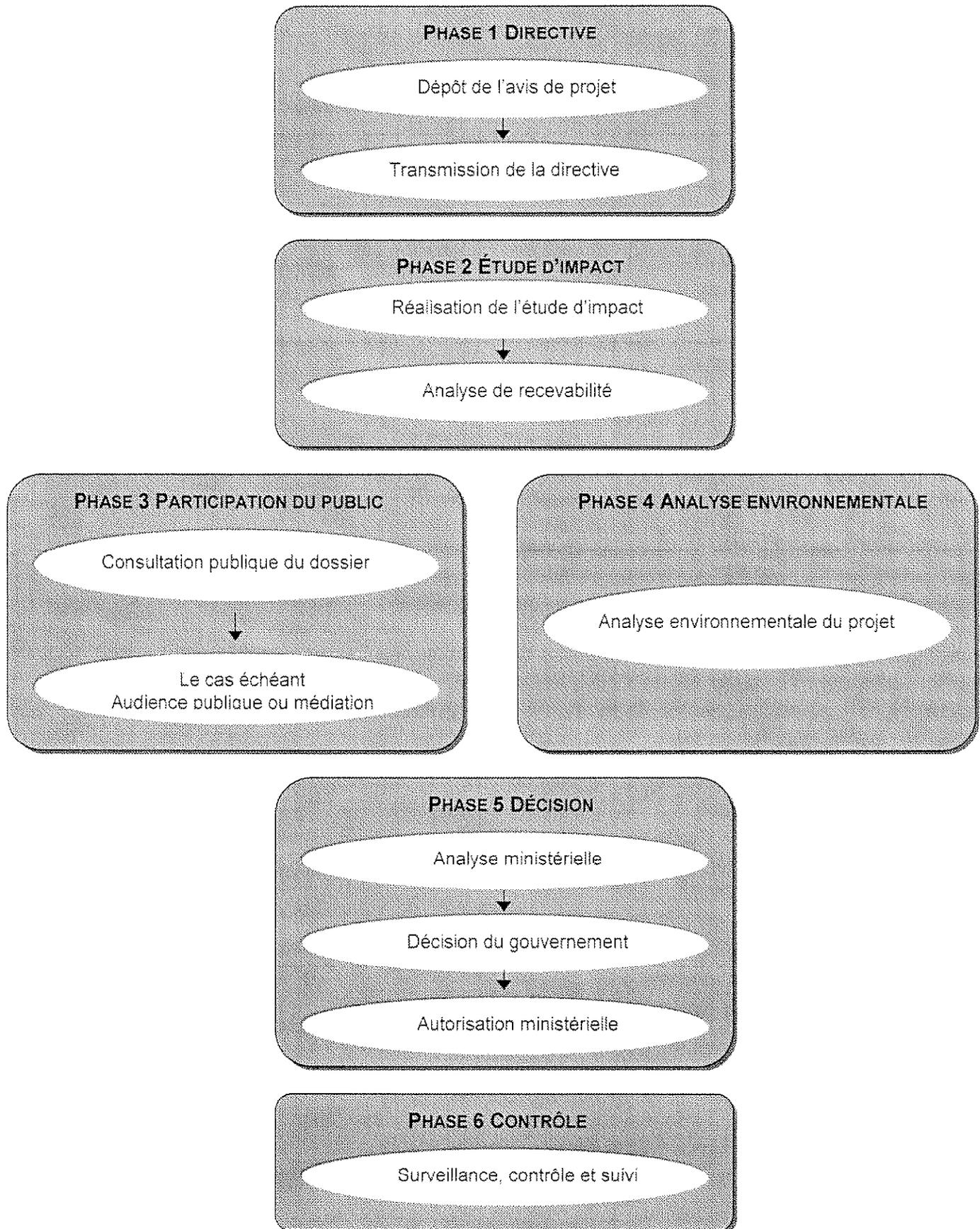
Pour la plupart des catégories de projet, des directives sectorielles sont déjà disponibles à la Direction des évaluations environnementales et sur le site Internet. Élaborées à l'avance en consultation auprès des organismes concernés, elles peuvent servir de directives officielles et donc être transmises à l'initiateur dès qu'il a déposé un avis de projet.

PHASE 2 – Étude d'impact

Cette deuxième phase comprend également deux étapes principales : la réalisation de l'étude d'impact et l'analyse de la recevabilité de cette étude.

La réalisation de l'étude d'impact est assurée par l'initiateur de projet ou son mandataire. Tout au long de la réalisation de l'étude, l'initiateur peut demeurer en contact avec la Direction des évaluations environnementales dans le but de veiller à ce que l'ensemble des éléments requis par la directive du ministre et par le règlement soient traités adéquatement.

SOMMAIRE DES ÉTAPES DE LA PROCÉDURE ADMINISTRATIVE



Lorsqu'une version provisoire de l'étude d'impact est terminée, l'initiateur de projet peut la soumettre à la Direction des évaluations environnementales afin qu'elle entreprenne l'analyse de recevabilité, en consultation avec les autres ministères et organismes concernés. Cette étape a pour but de vérifier si les éléments de la directive et du règlement ont été traités de manière satisfaisante dans l'étude d'impact, notamment si les informations requises pour apprécier la qualité et la pertinence des données sont fournies et si les méthodes sont appropriées. Si nécessaire, des questions et commentaires sont adressés à l'initiateur de projet afin d'améliorer l'étude d'impact.

Lorsque l'initiateur le juge à propos, il dépose officiellement auprès du ministre l'étude d'impact de même que tous les autres documents constituant le dossier d'autorisation. La Direction des évaluations environnementales est alors chargée de produire l'avis de recevabilité. Ce document informe le ministre de la qualité de l'étude d'impact et lui donne la perspective nécessaire pour décider s'il est pertinent de la rendre publique.

PHASE 3 – Participation du public

La phase de participation du public permet aux personnes, groupes ou municipalités concernés par le projet d'avoir accès à l'information technique, d'exprimer leurs opinions sur le projet et de mettre en lumière, entre autres, les valeurs collectives devant être considérées dans la prise de décision.

Sous la responsabilité du Bureau d'audiences publiques sur l'environnement (BAPE), cette phase comporte trois grandes étapes qui sont l'information et la consultation publiques, l'audience publique ou la médiation et le dépôt du rapport. Il s'agit de la seule phase à comporter des limites de temps encadrées par le règlement².

La phase de participation du public débute par une période d'information et de consultation publiques de 45 jours pendant laquelle toute personne, groupe, ou municipalité, peut consulter le dossier de la demande d'autorisation et demander au ministre, le cas échéant, la tenue d'une audience publique relativement au projet. Le ministre évalue alors la demande et, si elle n'est pas jugée frivole, mandate le BAPE pour tenir une audience publique sur le projet.

Lorsqu'il reçoit un mandat d'audience, le président du BAPE forme alors une commission en vue de l'analyse du projet. La période du mandat d'audience est de quatre mois et celle-ci se déroule en deux parties. La première est consacrée à l'information. Elle permet notamment aux requérants d'exposer les motifs de leur demande d'audience, à l'initiateur d'expliquer en détail son projet, et au public de poser des questions sur ce projet. Le Ministère y est représenté afin d'apporter un éclairage sur les décisions techniques prises dans le dossier d'évaluation environnementale du projet (contenu de la directive, recevabilité de l'étude d'impact, règlements à appliquer, etc.). Des experts d'autres ministères ou organismes publics sont également présents pour assister la commission dans son enquête.

² Trois types de projets (mines, gazoducs et installations industrielles) sont soumis à un délai maximum de 15 mois à l'intérieur duquel le ministre doit soumettre au gouvernement, pour décision, le dossier de la demande d'autorisation. Le délai prescrit court à partir de la date du dépôt de l'avis de projet. Ce délai n'inclut toutefois pas la période de temps pendant laquelle l'initiateur de projet prépare l'étude d'impact ou tout complément d'information exigé par le ministre.

La deuxième partie de l'audience est consacrée à l'audition des mémoires. La commission entend alors toute personne, groupe ou organisme déposant un mémoire ou désirant faire connaître son opinion et ses suggestions sur le projet, l'étude d'impact et tout autre document faisant partie du dossier.

Dans certaines circonstances, le ministre confie un mandat de médiation au BAPE. Le mandat est généralement d'une durée de deux mois et vise à ce que l'initiateur de projet et les requérants en viennent à une entente.

Au terme du mandat d'audience publique ou de médiation, la commission produit un rapport comprenant la synthèse des avis exprimés ainsi qu'une analyse de ses constatations. Ce rapport est remis au ministre qui doit le rendre public dans les 60 jours suivant sa réception.

PHASE 4 – Analyse environnementale

Parallèlement à la phase de participation du public, le Ministère fait l'analyse environnementale du projet en consultation avec les autres ministères et organismes concernés. Cette analyse vise à produire une argumentation objective quant à l'acceptabilité environnementale du projet. Plus précisément, elle vise à évaluer si l'initiateur de projet a retenu l'option de moindre impact, si les impacts du projet sont acceptables au plan environnemental, s'il est conforme aux lois, règlements et politiques du gouvernement et, compte tenu de la justification du projet et de ses impacts, s'il est opportun de le réaliser.

Au terme de cette analyse, un rapport d'analyse environnementale est réalisé par la Direction des évaluations environnementales. Ce rapport et celui du BAPE constituent les deux documents majeurs auxquels se réfère le ministre de l'Environnement pour effectuer sa propre évaluation du projet et formuler sa recommandation au gouvernement.

PHASE 5 – Décision

La cinquième phase de la procédure comporte trois étapes : l'analyse ministérielle, la décision du gouvernement et l'autorisation ministérielle. L'étape d'analyse ministérielle vise à préparer la recommandation du ministre en prévision de la décision gouvernementale sur la demande d'autorisation. Au terme de cette analyse, le ministre transmet au gouvernement un mémoire et un projet de décret contenant ses recommandations sur l'acceptabilité du projet et, le cas échéant, sur ses conditions de réalisation.

La décision finale appartient au gouvernement qui peut délivrer un certificat d'autorisation pour la réalisation du projet avec ou sans modification et aux conditions qu'il détermine ou refuser de délivrer le certificat d'autorisation. Cette décision est par la suite communiquée à l'initiateur de projet ainsi qu'à ceux qui ont soumis des représentations lors de la phase de participation du public.

Si le projet est autorisé par le gouvernement, le ministère de l'Environnement vérifie la conformité des plans et devis du projet avec le contenu de la décision du gouvernement et délivre un certificat d'autorisation ministériel.

PHASE 6 – Contrôle

L'ensemble du projet, tant en période de construction qu'en période d'exploitation, doit demeurer sous observation afin que la décision du gouvernement soit respectée. Cette phase de contrôle concerne à la fois l'initiateur de projet et le Ministère et ce, pour les trois types d'activités prévues, soit la surveillance, le contrôle et le suivi.

La surveillance, sous la responsabilité de l'initiateur de projet, consiste à s'assurer que les travaux de construction inscrits aux plans et devis et les activités d'exploitation subséquentes, incluant les mesures d'atténuation et de compensation proposées, sont conformes aux certificats d'autorisation délivrés, aux lois et règlements pertinents, ainsi qu'aux mesures environnementales établies dans l'étude d'impact. Si nécessaire, un rapport de surveillance est déposé au Ministère.

La surveillance est également destinée à vérifier l'efficacité des mesures d'atténuation, des ouvrages et des équipements retenus. Elle doit permettre à l'initiateur de projet de réagir promptement à la défaillance d'une mesure d'atténuation ou à toute nouvelle perturbation du milieu, par la mise en place de mesures d'atténuation plus appropriées ou de nouvelles mesures pour atténuer ou compenser les impacts imprévus. Dans ce cas, le rapport de surveillance fait état des modifications apportées.

Le contrôle est sous la responsabilité des directions régionales du Ministère. Il consiste à vérifier la mise en place et l'efficacité du programme de surveillance de l'initiateur de projet, ainsi que le respect des autorisations du gouvernement et du Ministère.

Le suivi environnemental, également sous la responsabilité de l'initiateur de projet, consiste à étudier, pendant une période de temps déterminée, la nature, l'intensité et l'évolution de certains processus ou phénomènes naturels présumément perturbés par un projet et sur lesquels l'étude d'impact et les connaissances actuelles ne permettent pas de porter un jugement éclairé. Si nécessaire, un rapport de suivi est déposé au Ministère.