

**La modernisation du régime québécois
d'autorisation environnementale : incidence
sur les pratiques des professionnels en santé
environnementale**

La modernisation du régime québécois d'autorisation environnementale : incidence sur les pratiques des professionnels en santé environnementale

**ACTES DE CONFÉRENCE DANS LE CADRE DES 23^{ES} JOURNÉES
ANNUELLES DE SANTÉ PUBLIQUE**

Direction de la santé environnementale et de la toxicologie

Août 2020

*Institut national
de santé publique*

Québec 

AUTEURS

Emmanuelle Bouchard-Bastien, conseillère scientifique et responsable de l'atelier méthodologique
Direction de la santé environnementale et de la toxicologie, Institut national de santé publique du Québec

Geneviève Brisson, professeure
Département sociétés, territoires et développement, Université du Québec à Rimouski

Loïc Martin-Rouillard, étudiant à la maîtrise
École de santé publique, Université de Montréal

MISE EN PAGE

Mélanie Brousseau, agente administrative
Direction de la santé environnementale et de la toxicologie, Institut national de santé publique du Québec

REMERCIEMENTS

Les auteurs souhaitent remercier chaleureusement les formateurs, les conférenciers et les animateurs de la journée pour la grande qualité et la pertinence de leurs présentations, ainsi que pour leur dynamisme et leur sens de la répartie. Nous remercions également l'ensemble des participants à l'atelier qui ont été fort généreux en raison de leurs contributions aux exercices et leurs interventions constructives.

Madame Emmanuelle Bouchard-Bastien souhaite particulièrement remercier les membres du comité scientifique de l'atelier méthodologique pour leur motivation, leur dévouement et leur créativité lors de l'organisation de cette journée. Le succès de la journée témoigne de leurs efforts. Elle souhaite également remercier Madame Geneviève Brisson et Monsieur Loïc Martin-Rouillard pour leur rigoureuse prise de notes et leur implication qui ont rendu possible la réalisation de cette publication. Finalement, un grand merci à Madame Nathalie Gravel et Monsieur Matthieu Tandonnet du BIESP pour la réalisation des cartes du projet fictif d'un pipeline québécois utilisé comme étude de cas lors de la journée.

L'organisation de l'atelier méthodologique et la production des actes de conférence ont été réalisées grâce au soutien financier du ministère de la Santé et des Services sociaux.

Ce document est disponible intégralement en format électronique (PDF) sur le site Web de l'Institut national de santé publique du Québec au : <http://www.inspq.qc.ca>.

Les reproductions à des fins d'étude privée ou de recherche sont autorisées en vertu de l'article 29 de la Loi sur le droit d'auteur. Toute autre utilisation doit faire l'objet d'une autorisation du gouvernement du Québec qui détient les droits exclusifs de propriété intellectuelle sur ce document. Cette autorisation peut être obtenue en formulant une demande au guichet central du Service de la gestion des droits d'auteur des Publications du Québec à l'aide d'un formulaire en ligne accessible à l'adresse suivante : <http://www.droitauteur.gouv.qc.ca/autorisation.php>, ou en écrivant un courriel à : droit.auteur@cspq.gouv.qc.ca.

Les données contenues dans le document peuvent être citées, à condition d'en mentionner la source.

Dépôt légal – 4^e trimestre 2020
Bibliothèque et Archives nationales du Québec
ISBN : 978-2-550-87803-2 (PDF)

© Gouvernement du Québec (2020)

Table des matières

Liste des figures.....	III
Liste des sigles et acronymes	V
1 Introduction	1
2 Responsable et membres du comité scientifique	3
3 Contexte et objectifs de l'atelier méthodologique	5
3.1 Contexte de l'atelier méthodologique	5
3.2 Objectif général.....	5
3.3 Objectifs spécifiques	5
4 Programme de l'atelier méthodologique.....	7
BLOC 1 – Avis de projet, directive et consultation sur les enjeux.....	7
BLOC 2 – Étude d'impact et recevabilité.....	8
BLOC 3 – Analyse environnementale	9
5 Biographie des formateurs et des conférenciers.....	11
6 Faits saillants de l'atelier méthodologique.....	13
6.1 L'évaluation des impacts sociaux	13
6.2 La notion d'enjeu et sa prise en compte	16
6.3 Un rôle revisité pour les analystes de la santé publique	18
7 Conclusion	21

Liste des figures

Figure 1	Présentation de l'étude de cas	12
Figure 2	Étude de cas fictive d'un projet de pipeline.....	13
Figure 3	Atelier de travail en groupe	14
Figure 4	Activité post-it	17
Figure 5	Atelier de travail en groupe	19

Liste des sigles et acronymes

BAPE	Bureau d'audiences publiques sur l'environnement
CISSS	Centre intégré de santé et de services sociaux
CIUSSS	Centre intégré universitaire de santé et de services sociaux
DSPublique	Direction de santé publique
INSPQ	Institut national de santé publique du Québec
JASP	Journées annuelles de santé publique
LQE	Loi sur la qualité de l'environnement
MELCC	Ministère de l'Environnement et de la Lutte contre les changements climatiques
MSSS	Ministère de la Santé et des Services sociaux
PÉEIE	Procédure d'évaluation et d'examen des impacts sur l'environnement
UQAR	Université du Québec à Rimouski

1 Introduction

Le 23 mars 2018 marquait la concrétisation du processus de modernisation du régime d'autorisation environnementale avec l'entrée en vigueur de la nouvelle Loi sur la qualité de l'environnement (LQE). Entreprise en 2016 à la suite de la publication du livre vert, l'actualisation de la Procédure d'évaluation et d'examen des impacts sur l'environnement (PÉEIE) visait principalement à améliorer la prestation de services offerte par le ministère de l'Environnement et de la Lutte contre les changements climatiques (MELCC) aux initiateurs de projets.

Les directions régionales de santé publique, et plus particulièrement les professionnels de santé environnementale, ont des rôles et des responsabilités en matière d'évaluation environnementale et d'examen des impacts des projets de développement. La modernisation du régime d'autorisation environnementale amène de nouvelles modalités susceptibles de modifier leurs pratiques. Par conséquent, la mise en place d'un exercice d'accompagnement s'avérait nécessaire, afin de mettre en lumière les enjeux associés à l'analyse de la recevabilité des études d'impact et de l'acceptabilité environnementale des projets dans ce nouveau contexte.

Profitant de l'organisation des 23^e Journées annuelles de santé publique (JASP), qui se sont déroulées du 27 au 29 novembre 2019 à l'Hôtel Bonaventure à Montréal, l'équipe scientifique en Évaluation environnementale et aménagement du territoire de l'Institut national de santé publique du Québec (INSPQ) a préparé une formation pratique destinée aux professionnels associés à des dossiers d'évaluation et d'examen des impacts sur l'environnement. Soutenus par une équipe compétente de formatrices issues des domaines de l'environnement, de la santé publique et du milieu universitaire, l'ensemble des participants a pu soumettre leurs interrogations et mettre à profit leurs apprentissages. La formule retenue d'atelier méthodologique a également permis aux participants de tester leurs connaissances et d'échanger avec leurs pairs, grâce aux divers exercices pratiques en équipe et aux exposés. L'utilisation d'une étude de cas fictive comme méthode pédagogique est apparue particulièrement judicieuse pour comprendre les différentes étapes des changements de la PÉEIE. De plus, le choix d'un projet de pipeline 100 % québécois, qui commençait son exploitation en Gaspésie et terminait son parcours dans les raffineries de Montréal en traversant sept régions sociosanitaires différentes, a permis de considérer divers enjeux régionaux dans l'évaluation des impacts environnementaux et sociaux.

La publication des actes de conférence de cette journée se veut un aide-mémoire pour les participants à la journée et une source d'information pour ceux et celles qui n'ont pu être présents. En plus de rapporter le déroulement de la journée, un effort d'analyse a été réalisé afin de dégager certains constats en lien avec la modernisation du régime québécois d'autorisation environnementale et la pratique professionnelle des analystes. Ainsi, des faits saillants et des pistes de réflexion en lien avec l'évaluation des impacts sociaux, la notion d'enjeu et les rôles des analystes de la santé publique sont exposés.

2 Responsable et membres du comité scientifique

Responsable :

Emmanuelle Bouchard-Bastien, M. Env., conseillère scientifique, Direction de la santé environnementale et de la toxicologie, Institut national de santé publique du Québec

Membres :

Geneviève Brisson, Ph. D., professeure et anthropologue de l'environnement, Département sociétés, territoires et développement, Université du Québec à Rimouski

Isabelle Demers, M. Env., conseillère en santé environnementale, Direction de la santé environnementale, ministère de la Santé et des Services sociaux

Karine Dubé, M. A., conseillère en évaluation des impacts sociaux, Direction adjointe des affaires autochtones et des impacts sociaux, ministère de l'Environnement et de la Lutte contre les changements climatiques

Karine Chaussé, M. Env., coordonnatrice, Évaluation environnementale et aménagement du territoire, Direction de la santé environnementale et de la toxicologie, Institut national de santé publique du Québec

Karine Martel, M. Env., conseillère en santé environnementale, Centre intégré universitaire de santé et de services sociaux de la Mauricie-et-du-Centre-du-Québec/Direction de santé publique

Louis-Charles Rainville, Ph. D., conseiller en santé environnementale, Centre intégré de santé et de services sociaux de la Gaspésie-Îles-de-la-Madeleine/Direction de santé publique

3 Contexte et objectifs de l'atelier méthodologique

Conformément aux modalités des JASP, et avec le soutien du comité scientifique de la journée, les objectifs de l'atelier méthodologique ont été élaborés en respectant les exigences de qualité de la formation continue, afin de souscrire au processus d'accréditation.

3.1 Contexte de l'atelier méthodologique

Le 23 mars 2018 marquait l'entrée en vigueur de la nouvelle Loi sur la qualité de l'environnement, et, par le fait même, la concrétisation du processus de modernisation du régime d'autorisation environnementale. Dans un souci d'accompagner les directions régionales de santé publique dans l'intégration des nouvelles pratiques d'évaluation et d'autorisations environnementales, cet atelier souhaitait expliquer les principaux changements apportés à la PÉEIE et leur incidence sur les pratiques professionnelles. La consultation sur les enjeux, la prise en compte des changements climatiques et les nouvelles modalités de participation citoyenne ont été particulièrement mises en vedette. Des outils simples et appliqués à la pratique ont été proposés aux participants afin de les soutenir dans la réalisation de leurs mandats.

Intitulée « Modernisation du régime québécois d'autorisation environnementale : autopsie d'un projet de pipeline », cette formation s'adressait aux professionnels de santé publique associés à des dossiers d'évaluation et d'examen des impacts sur l'environnement. Elle était également d'intérêt pour les analystes œuvrant dans le cadre de projets de développement au sein des ministères, ainsi que pour les chercheurs et les étudiants universitaires.

3.2 Objectif général

Cet atelier méthodologique visait à outiller les participants pour analyser les impacts sociosanitaires des projets de grande envergure environnementale au Québec méridional dans un nouveau contexte législatif.

3.3 Objectifs spécifiques

À la fin de la journée, le participant était en mesure de :

- Expliquer les principaux changements apportés à la Procédure d'évaluation et d'examen des impacts sur l'environnement et leurs impacts sur la pratique des professionnels de santé publique et les personnes en réseau (citoyens, promoteurs);
- Se servir de quelques outils existants en évaluation environnementale;
- Décrire les changements de la Procédure d'évaluation et d'examen des impacts sur l'environnement, à chacune des étapes de la procédure.

4 Programme de l'atelier méthodologique

10 h à 10 h 05

Mot de bienvenue

Karine Chaussé, M. Env., coordonnatrice, Évaluation environnementale et aménagement du territoire, Direction de la santé environnementale et de la toxicologie, Institut national de santé publique du Québec

BLOC 1 – Avis de projet, directive et consultation sur les enjeux

Animation :

Geneviève Brisson, Ph. D., professeure et anthropologue de l'environnement, Département sociétés, territoires et développement, Université du Québec à Rimouski

10 h 05 à 10 h 15

Présentation de la Procédure d'évaluation et d'examen des impacts sur l'environnement (PÉEIE)

10 h 15 à 10 h 30

Présentation de l'étude de cas de la journée : un projet de pipeline québécois (projet fictif)

Louis-Charles Rainville, Ph. D., conseiller en santé environnementale, Centre intégré de santé et de services sociaux de la Gaspésie-Îles-de-la-Madeleine/Direction de santé publique

10 h 30 à 11 h

Évaluation d'une démarche d'information et de consultation du public

Les participants ont été invités à évaluer la stratégie de communication avec la communauté proposée par le promoteur du projet de pipeline. L'exercice visait à reconnaître les bonnes pratiques d'information et de consultation du public à mettre en place dès le début de la planification du projet.

Après une brève présentation de l'exercice, les participants ont entamé des discussions en petits groupes, suivies par un retour en grand groupe pour partager les réponses et faire le lien avec les recommandations du ministère de l'Environnement et de la Lutte contre les changements climatiques du Québec.

Cette activité comprenait un temps d'échange avec les participants de 25 minutes.

11 h à 11 h 30

Impacts sociaux ciblés lors de la préconsultation

À partir des données de l'exercice précédent, les participants ont été appelés à identifier en grand groupe les principaux impacts sociaux qu'on retrouve dans les collectivités concernées dès l'annonce du projet, et des moyens pour en tenir compte dans l'analyse de santé publique.

Cette activité comprenait un temps d'échange avec les participants de 30 minutes.

11 h 30 à 12 h

Consultation sur les enjeux par le ministère de l'Environnement et de la Lutte contre les changements climatiques du Québec et identification des enjeux spécifiques à la santé

Présentation de la consultation sur les enjeux, qui constitue une nouvelle étape de la Procédure d'évaluation et d'examen des impacts sur l'environnement.

La présentation a été suivie d'une activité post-it : à partir d'un document qui présentait des préoccupations soulevées par la population et les organisations lors de la consultation sur les enjeux, chaque participant a été invité à cibler les commentaires portant sur des enjeux de santé. Par la suite, les éléments ciblés ont été commentés en groupe et regroupés par enjeu.

Cette activité comprenait un temps d'échange entre les participants de 20 minutes.

12 h à 13 h 45

Dîner — Visite des communications affichées et des exposants

BLOC 2 – Étude d'impact et recevabilité

Animation :

Isabelle Demers, M. Env., conseillère en santé environnementale, Direction de la santé environnementale, ministère de la Santé et des Services sociaux

13 h 45 à 14 h 15

Recevabilité et prise en compte des changements climatiques

Cette présentation incluait un temps d'échanges avec les participants de 10 minutes.

14 h 15 à 15 h 15

Atelier – Élaborer un avis de recevabilité

Divisés en sous-groupes, les participants ont été invités à élaborer un avis de recevabilité, plus particulièrement, à formuler les questions à adresser au promoteur afin de s'assurer que l'ensemble des enjeux du projet ont été bien identifiés dans l'étude d'impact et qu'elle contenait tous les renseignements nécessaires à l'analyse environnementale du projet d'un point de vue de santé publique. Un accent particulier a été mis sur les mesures d'adaptation aux changements climatiques qui devraient être mises en place.

Un retour en grand groupe a été effectué par la suite, suivi d'une rétroaction des formatrices du ministère de l'Environnement et de la Lutte contre les changements climatiques. Ces dernières ont eu l'occasion de donner leur avis sur les questions proposées et de clarifier ce qui peut être demandé dans le contexte de la Procédure d'évaluation et d'examen des impacts sur l'environnement.

Animation :

David Kaiser, M.D., M. Sc., FRCPC, responsable médical, Service Environnement urbain et saines habitudes de vie, Centre intégré universitaire de santé et de services sociaux du Centre-Sud-de-l'Île-de-Montréal/Direction régionale de santé publique

Cette activité comprenait un temps d'échange avec les participants de 55 minutes.

15 h 15 à 15 h 30

Courte pause

BLOC 3 – Analyse environnementale

Animation :

Karine Martel, M. Env., conseillère en santé environnementale, Centre intégré universitaire de santé et de services sociaux de la Mauricie-et-du-Centre-du-Québec/Direction de santé publique

15 h 30 à 16 h

[Nouveautés du BAPE et rôles des directions de santé publique lors des consultations publiques](#)

Sylvie Mondor, B. Sc., B. Sc. app., directrice de l'expertise environnementale et du développement durable, Bureau d'audiences publiques sur l'environnement

Cette conférence incluait une période de questions et d'échanges avec les participants de 10 minutes.

16 h à 16 h 30

[Acceptabilité du projet et compréhension des limites du décret](#)

Cette présentation de la dernière étape de la Procédure d'évaluation et d'examen des impacts sur l'environnement incluait une période de questions et d'échanges avec les participants de 20 minutes.

16 h 30 à 17 h 05

[Synthèse de la journée : Activité de table à relais](#)

En guise de conclusion, les participants ont assisté à un court résumé de la journée. Par la suite, ils ont été invités à échanger en grand groupe, une table à la fois, sur les apprentissages de la journée et leur vision d'avenir.

Emmanuelle Bouchard-Bastien, M. Env., conseillère scientifique, Direction de la santé environnementale et de la toxicologie, Institut national de santé publique du Québec

Karine Chaussé, M. Env., coordonnatrice, Évaluation environnementale et aménagement du territoire, Direction de la santé environnementale et de la toxicologie, Institut national de santé publique du Québec

Cette activité incluait une période de questions et d'échanges avec les participants de 30 minutes.

Formatrices

- Geneviève Brisson, Ph. D., professeure et anthropologue de l'environnement, Département sociétés, territoires et développement, Université du Québec à Rimouski;
- Karine Dubé, M. A., conseillère en évaluation des impacts sociaux, Direction adjointe des affaires autochtones et des impacts sociaux, ministère de l'Environnement et de la Lutte contre les changements climatiques;
- Isabelle Nault, M. Sc. Eau, cheffe d'équipe – Projets de barrage et de centrale énergétique, Direction de l'évaluation environnementale des projets hydriques et industriels, ministère de l'Environnement et de la Lutte contre les changements climatiques.

5 Biographie des formateurs et des conférenciers

Bouchard-Bastien, Emmanuelle

Emmanuelle Bouchard-Bastien est conseillère scientifique au sein de l'unité Territoire, évaluation des impacts et adaptation au climat de l'Institut national de santé publique du Québec (INSPQ). Depuis 2013, ses travaux portent sur les impacts sociaux des changements environnementaux, dont les projets de développement. Elle est titulaire d'une maîtrise en environnement (Université de Sherbrooke – 2011) et est actuellement doctorante en anthropologie à l'Université Laval.

Brisson, Geneviève

Geneviève Brisson est titulaire d'un baccalauréat en droit, ainsi que d'une maîtrise et d'un doctorat en anthropologie de l'Université Laval. Elle est professeure-chercheure en développement territorial à l'Université du Québec à Rimouski depuis 2014, où elle mène des travaux portant sur la santé environnementale en région rurale et éloignée, les changements environnementaux, les risques et les impacts sociaux. À titre de chercheur d'établissement à l'Institut national de santé publique du Québec pendant près de 10 ans, elle fut coordonnatrice de l'équipe scientifique Évaluation environnementale et chercheur en impacts sociaux.

Chaussé, Karine

Karine Chaussé travaille à l'Institut national de santé publique du Québec depuis 2002. Elle y exerce actuellement le rôle de coordonnatrice de l'équipe scientifique sur l'évaluation environnementale et l'aménagement du territoire, qui inclut également les expertises du bruit, des impacts sociaux et psychologiques ainsi que des risques physiques. Elle est détentrice d'un baccalauréat en biologie et d'une maîtrise en environnement, tous deux obtenus de l'Université de Sherbrooke.

Dubé, Karine

Karine Dubé est titulaire d'un baccalauréat et d'une maîtrise en anthropologie sociale et culturelle. À titre de professionnelle de recherche, elle a travaillé sur divers projets dans les domaines de la santé et de l'environnement. Depuis 2012, elle travaille au ministère de l'Environnement et de la Lutte contre les changements climatiques, au sein de la Direction adjointe des affaires autochtones et des impacts sociaux, où elle a notamment pour fonction de produire des avis sur les aspects sociaux de certains projets assujettis aux procédures d'évaluation environnementale.

Mondor, Sylvie

Directrice de l'expertise environnementale et du développement durable au BAPE depuis 2011, madame Mondor accompagne une équipe d'analystes multidisciplinaires, favorise le rayonnement de l'organisation et s'assure du respect des principes de développement durable. Elle a également agi à titre d'analyste dans cette organisation à partir de 2002 et c'est à ce titre qu'elle a développé une expertise en participation et consultation publique ainsi qu'en évaluation environnementale. Dans cette fonction, elle a participé à la rédaction de près d'une vingtaine de rapports du BAPE. Elle est titulaire d'un baccalauréat en agroéconomie de l'Université Laval et d'un baccalauréat en biologie, spécialité microbiologie, de l'Université de Sherbrooke.

Nault, Isabelle

Isabelle Nault est cheffe d'équipe à la Direction de l'évaluation environnementale des projets hydriques et industriels et responsable de l'action 10.1 du Plan d'action 2013-2020 sur les changements climatiques, laquelle vise l'amélioration de la prise en considération des changements climatiques dans le régime d'autorisation environnementale au Québec. Isabelle Nault est titulaire d'un baccalauréat en biologie et d'une maîtrise en sciences de l'eau. Elle a travaillé sept ans comme chargée de projet, principalement responsable de projets s'inscrivant en milieu hydrique, avant d'avoir un poste de cheffe d'équipe, qu'elle occupe depuis trois ans, pour les projets de barrages et de centrales énergétiques.

Rainville, Louis-Charles

Louis-Charles Rainville est écotoxicologue et travaille comme conseiller en santé environnementale à la DSPublique de la Gaspésie-Îles-de-la-Madeleine depuis près de deux ans. Il est impliqué dans la procédure d'évaluation environnementale du projet d'exploitation d'hydrocarbures de Galt, près de Gaspé. Pour l'occasion, il est venu nous parler avec son chapeau, bien fictif, de PDG des Pétroles du Bout-du-Monde et nous présentera son projet de pipeline.

Figure 1 **Présentation de l'étude de cas**



Crédit photo : Loïc Martin-Rouillard (2019)

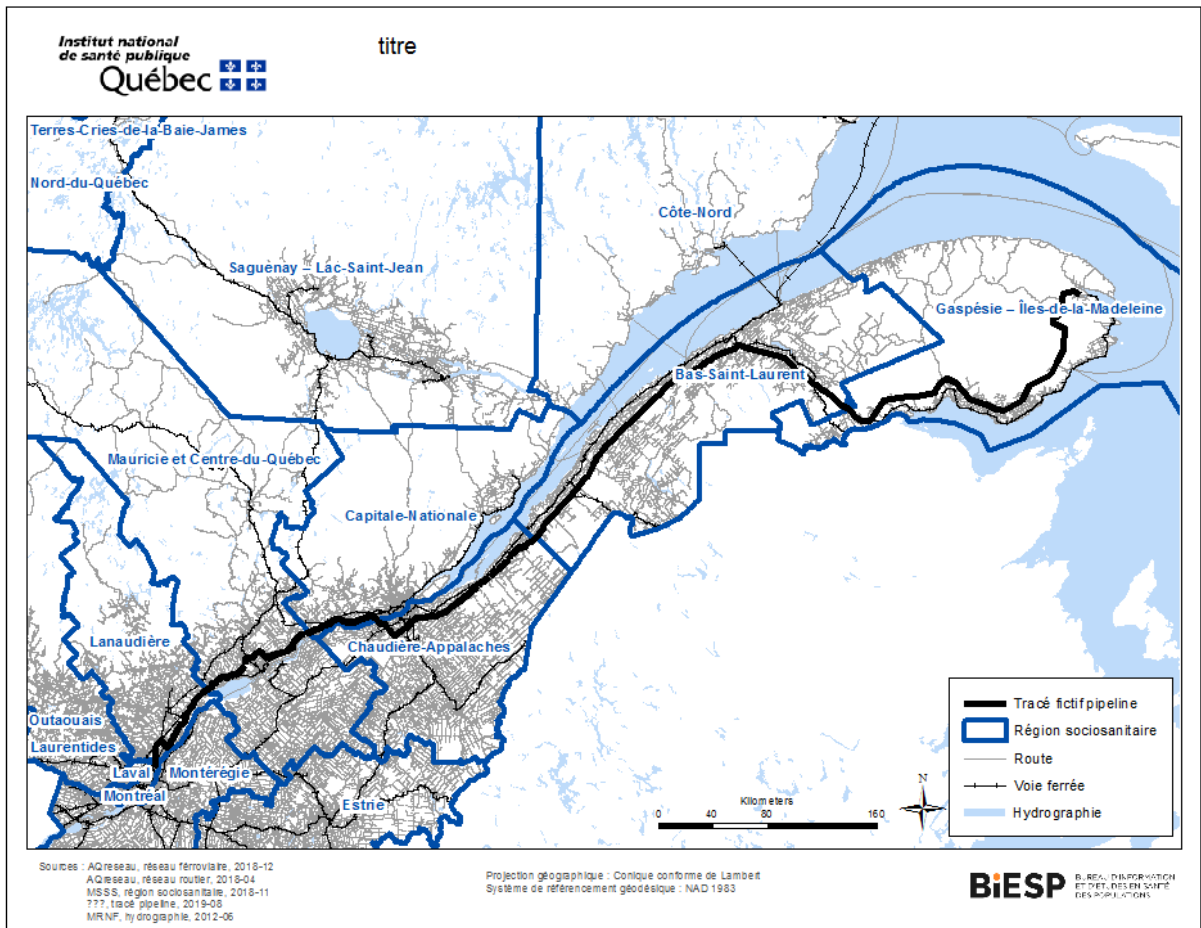
6 Faits saillants de l'atelier méthodologique

6.1 L'évaluation des impacts sociaux

Dans le cadre d'un jeu de rôle puis d'une plénière, la présentation d'un projet fictif de pipeline ainsi que l'évaluation de la démarche d'information et de consultation du public, volontairement caricaturale et parsemée d'erreurs, ont permis aux participants d'identifier des impacts sociaux présents dès l'annonce du projet dans les collectivités touchées par le tracé. Dans un deuxième temps, les formatrices et les participants ont échangé à propos des principaux éléments à considérer dans une évaluation des impacts sociaux. Au final, des actions ont été identifiées pour épauler les analystes de la santé publique afin de prendre en compte les impacts sociaux existants ou anticipés.

Le projet de pipeline, présenté par le promoteur M. René-Charles Denis, de la corporation des *Pétroles du bout du monde*, visait 7 régions sociosanitaires. Comme illustré sur la carte ci-dessous, les gisements de pétrole conventionnel étaient situés sur la pointe de la Gaspésie, et le souhait était d'acheminer le pétrole jusque dans les raffineries de l'ouest de Montréal, afin de réduire le transport routier actuel :

Figure 2 Étude de cas fictive d'un projet de pipeline



Pour évaluer les impacts sociaux, le promoteur a réalisé d'une part des rencontres ciblées, et d'autre part des « portes ouvertes ». En résumé de sa démarche, il a présenté les grands titres dans les médias régionaux et provinciaux. Ceux-ci témoignaient d'une polarisation de la population quant aux retombées positives et négatives du projet. Or, pour le promoteur, le projet de pipeline était essentiel pour la collectivité québécoise, puisque tout le monde utilise du pétrole. Cette attitude suggérait que l'opposition était un fait normal pour ce promoteur, mais qu'elle n'empêcherait pas la réalisation de son projet.

Par la suite, lors des échanges, les participants(es) à la journée ont mis en évidence que les impacts sociaux étaient effleurés par le promoteur, mais que la réalité sur le terrain était certainement plus complexe. Il a également été soulevé que le promoteur rencontrait seulement les propriétaires fonciers, alors que le reste de la population doit également être consultée afin d'obtenir un portrait représentatif des préoccupations citoyennes. L'absence d'échanges en continu entre le promoteur et la population a également été mentionnée comme étant une importante lacune, donnant l'impression que le promoteur ne souhaitait pas réellement écouter et tenir compte des préoccupations de la population afin, ultimement, de concevoir son projet en limitant le plus possible les impacts potentiels. Comme le soulignait un participant : « On ne voit pas une démarche de consultation, mais plutôt un promoteur qui essaie de vendre son projet ».

Figure 3 Atelier de travail en groupe



Crédit photo : Emmanuelle Bouchard-Bastien (2019)

Les participants ont bien repéré la majorité des « erreurs » volontairement glissées dans la démarche du promoteur. À la lumière de ces constats, la formatrice a toutefois précisé que les démarches d'information et de consultation réalisées par les initiateurs de projets ne visent pas à démontrer que le projet a l'adhésion de la population du milieu d'accueil. Les objectifs de cette démarche devraient plutôt être, pour l'initiateur de projet, d'annoncer ses intentions, de diffuser de l'information et de prendre en compte les préoccupations du public dans la conception de son projet. La mise en place par l'initiateur de projet d'une démarche participative de concertation pour penser, discuter et convenir des conditions de réalisation du projet avec les acteurs du milieu (démarche dite d'acceptabilité sociale) demeure donc volontaire.

La plupart des participants présents ont démontré une bonne maîtrise des notions d'impacts sociaux et psychologiques et mis au jour ceux du cas fictif, tels l'écoanxiété, les tensions familiales et communautaires, les conflits de travail, le manque d'infrastructures locales et les inégalités sociales. Des effets positifs ont aussi été nommés, par exemple la création d'emplois, mais discutés quant à leur insuffisance pour justifier l'acceptation du projet à tout prix.

Compte tenu de leurs capacités manifestes, les intervenants de la santé publique présents à la journée ont souligné qu'il serait à propos d'être informés et consultés dès l'annonce du projet, afin de contribuer en amont à indiquer les impacts sociaux présents et anticipés. Une des formatrices a par ailleurs rappelé que la perception de la population ne reflétait pas nécessairement les risques sociaux, puisque plusieurs de ceux-ci n'apparaissent que lors de la mise en œuvre du projet. Par conséquent, il est essentiel de se baser également sur la littérature scientifique et sur d'autres projets similaires et avérés pour réaliser l'évaluation des impacts sociaux anticipés. Le *Guide de soutien destiné au réseau de la santé : l'évaluation des impacts sociaux* et les revues de la littérature développées par l'INSPQ permettent de soutenir les intervenants dans cette démarche.

Dans le cadre de l'activité portant sur les impacts sociaux ciblés lors de la préconsultation, des pistes d'intervention ont été identifiées afin que les professionnels des DSP publiques puissent agir auprès de la population dans une situation susceptible d'engendrer des craintes au sein de la population :

- Documenter les risques potentiels pour les mettre de l'avant et informer la population;
- Mieux comprendre les perceptions de risque afin d'identifier qui a des craintes et sur quelles bases elles sont fondées, le tout afin de diffuser une information juste et complète quant aux risques à la santé;
- Jouer le rôle de « porte-voix » de l'évaluation environnementale auprès de la population, afin de les informer de la procédure et des modalités de participation citoyenne;
- Demander aux organisateurs communautaires de prendre le pouls de la population;
- Documenter les impacts sociaux potentiels de la situation par les moyens disponibles (journaux, consultations publiques, etc.). Cette démarche peut cependant être irréaliste dans le contexte de travail actuel de la santé environnementale;
- Consulter les plans, programmes et projets en aménagement du territoire afin d'évaluer si le nouveau projet de développement s'harmonise avec le développement visé par les collectivités locales, et afin d'éviter des impacts cumulés.

En guise de conclusion, le rôle des analystes de la santé publique serait de guider la prise de décision par les données probantes, à la fois pour le gouvernement, le promoteur et la population. Cependant, ce rôle s'accompagne d'enjeux importants quant à la transmission de connaissances, telles que le niveau de littéracie et la vulgarisation scientifique. Les professionnels de santé environnementale ne peuvent cumuler toutes les compétences et doivent donc être mieux épaulés.

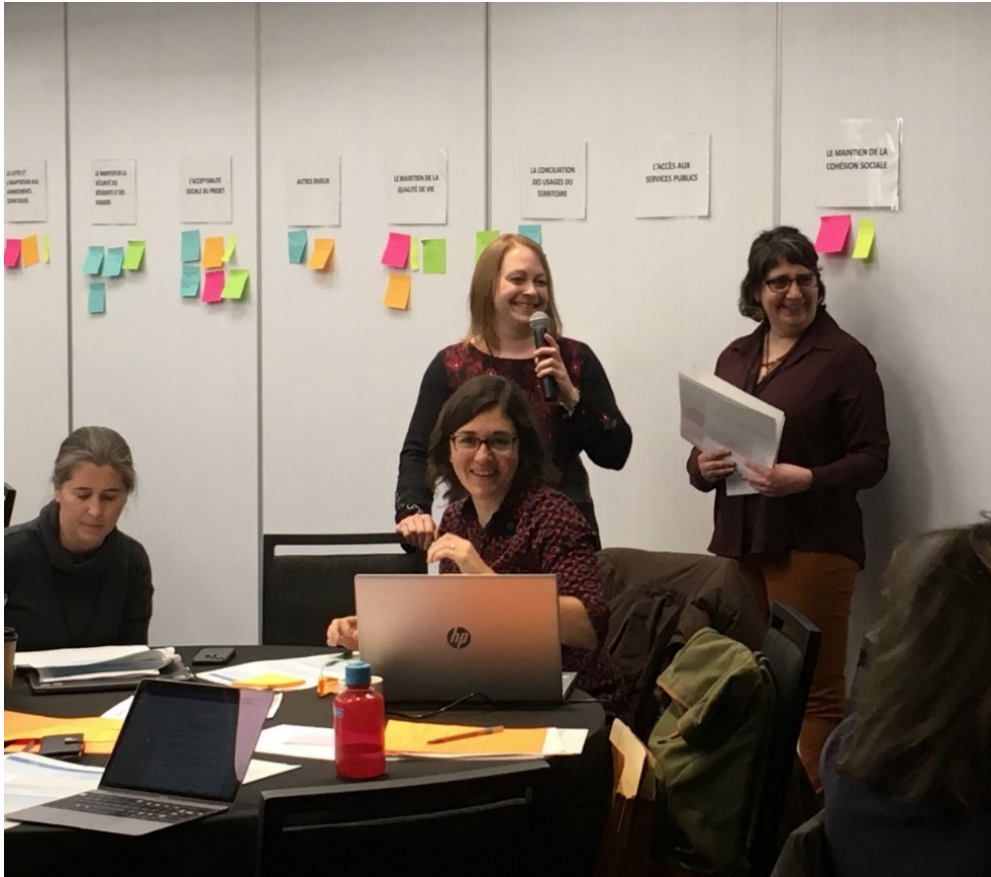
6.2 La notion d'enjeu et sa prise en compte

La modernisation du régime d'autorisation environnementale a introduit la notion d'enjeu dans la procédure d'évaluation et d'examen des impacts sur l'environnement. Les nouvelles directives ministérielles prescrivent aux initiateurs de projets de réaliser des analyses par enjeu, ce qui amène les professionnels de la santé publique à regrouper les impacts par enjeux afin d'examiner la recevabilité des études d'impact et l'acceptabilité des projets. Dorénavant, une consultation sur les enjeux par le MELCC est également menée sur le Registre des évaluations environnementales à la suite du dépôt de l'avis de projet et de l'émission de la directive. Cette consultation vise à orienter l'initiateur de projet dans la planification de son projet, mais elle représente également une source d'information additionnelle pour le réseau de la santé publique à propos des préoccupations du public et des enjeux du projet, car les résultats de cette consultation sont rendus publics.

Afin de mieux comprendre la nature d'un enjeu de santé publique dans le cadre d'un projet de développement, une activité « post-it » a été organisée par les formatrices, à partir de commentaires fictifs reçus par des citoyens(ne)s lors de la consultation sur les enjeux du projet simulé de pipeline des *Pétroles du bout du monde*.

Le grand constat qui ressort de cet exercice est que la notion de santé est fortement transversale et interdisciplinaire. Lors de l'activité « post-it », les participants ont identifié des thèmes variés sous cette catégorie « santé », tels que les changements climatiques, la transition énergétique, le maintien de la biodiversité et la conciliation des usages du territoire. Force est de constater qu'un enjeu qui ne semble pas, à première vue, concerner la santé publique peut pourtant s'y rattacher, notamment par ses liens avec les déterminants sociaux de la santé. Le spectre d'intervention des acteurs de santé publique est donc large.

Figure 4 **Activité post-it**



Crédit photo : Emmanuelle Bouchard-Bastien (2019)

Un deuxième volet de l'activité était de mieux comprendre les attentes du MELCC quant aux avis de recevabilité et d'acceptabilité émis par la santé publique. En regard de la notion d'enjeu, les intervenantes du MELCC ont indiqué aux professionnels de santé publique que, pour être pris en compte, leurs questions et avis doivent expliciter clairement et de manière détaillée le lien entre l'enjeu soulevé et la santé publique, et ce, afin de justifier la pertinence de leurs interventions. Par exemple, l'enjeu du maintien de la biodiversité peut être soulevé si l'analyste démontre qu'il y a un risque de contamination de sources d'eau potable, ou un risque de contamination d'espèces de poissons destinées à la consommation.

Une discussion a été amorcée sur l'ampleur souhaitée de cette démonstration, et du fait que certains liens sont une évidence pour les professionnels de santé publique, mais pas nécessairement pour les personnes en dehors de ce milieu, d'où l'importance d'explicitement les liens avec la santé afin d'assurer une bonne compréhension de celles et ceux qui ne sont pas des experts en santé publique.

6.3 Un rôle revisité pour les analystes de la santé publique

Le rôle des médecins et professionnels de la santé environnementale ayant un mandat en évaluation et examen des impacts environnementaux a été revisité à travers quelques nouveautés associées à la modernisation du régime d'autorisation environnementale. Plus particulièrement, la prise en compte des changements climatiques et la formulation des questions dans le cadre de l'analyse de la recevabilité ont suscité de bons échanges entre les participants et les formatrices.

Prise en compte des changements climatiques

La nouvelle Loi sur la qualité de l'environnement (LQE) entend démontrer la volonté du gouvernement de prendre en compte l'enjeu des changements climatiques dans le régime d'autorisation environnementale québécois. Les changements climatiques doivent dorénavant être pris en compte dans l'élaboration d'un projet, et l'étude d'impact doit permettre d'évaluer l'impact potentiel du projet sur les changements climatiques. Elle doit également démontrer que les impacts anticipés des changements climatiques sur le projet et sur le milieu où il sera réalisé ont été considérés dans l'élaboration du projet et l'évaluation de ses impacts.

Cette nouveauté législative est bien accueillie par les professionnels de santé publique présents à la formation. Toutefois, plusieurs mentionnent que bien avant l'entrée en vigueur de la nouvelle LQE, ils prenaient déjà en compte les changements climatiques dans l'analyse des projets de développement, entre autres, grâce aux outils développés à cet effet par l'INSPQ pour le milieu nordique (*Changement climatique et santé en Eeyou Istchee dans le contexte des évaluations environnementales*) et le Québec méridional (*Boîte à outils en évaluation environnementale au Québec méridional*).

Des questionnements ont été soulevés quant au rôle de la santé publique en ce qui a trait à la prise en compte des changements climatiques dans les projets de développement. Pour le MELCC, tel que précisé dans leur *Guide à l'intention des ministères et organismes consultés*, il serait souhaitable que la Santé publique se concerte avec les experts des autres ministères et le chargé de projet du MELCC si elle soulève des questions sur l'enjeu des changements climatiques, et ce, afin de bien circonscrire le champ de compétence de chaque acteur ministériel sur la question. Et comme pour toutes autres composantes de l'environnement physique ou biologique, le lien avec la santé doit être explicité si ces composantes sont abordées dans les avis produits par les professionnels de santé publique.

Figure 5 **Atelier de travail en groupe**



Crédit photo : Emmanuelle Bouchard-Bastien (2019)

À ce sujet, des participants ont réitéré qu'il serait pertinent d'évaluer un projet exploitant les énergies fossiles en questionnant sa raison d'être dans une perspective de transition énergétique, mais que cette approche ne trouve pas sa place dans le cadre de la PÉEIE. À cet effet, les formatrices du MELCC ont rappelé que la transition énergétique est un enjeu qui relève du gouvernement, et non de l'initiateur d'un projet en particulier. Dans le cadre de la PÉEIE, il est possible de proposer ou d'exiger des mesures à mettre en place pour minimiser les impacts négatifs du projet et maximiser ses retombées positives. Par ailleurs, compte tenu des orientations gouvernementales actuellement en vigueur dans la Politique énergétique 2030, le MELCC pourrait, dans le cadre de la PÉEIE, demander à l'initiateur d'expliquer la justification de son projet si ce dernier semble aller à l'encontre de l'objectif gouvernemental de « favoriser la transition énergétique vers une économie à faible empreinte carbone ».

Enfin, la pratique des professionnels de santé environnementale démontre que les promoteurs ont besoin d'être davantage sensibilisés aux impacts sociosanitaires des changements climatiques. Ils souhaiteraient donc une meilleure diffusion de ces éléments auprès des promoteurs. En ce sens, une des formatrices du MELCC a rappelé qu'il était possible de transmettre de l'information à ce sujet dans les avis.

La formulation des questions lors de la recevabilité

Un rôle important des acteurs de santé publique est de prendre part aux démarches d'acceptabilité et de recevabilité d'un projet. L'opportunité d'adresser des questions au promoteur afin d'obtenir les renseignements manquants et nécessaires à la recevabilité de l'étude d'impact semble particulièrement cruciale lorsque cette étude n'est pas jugée recevable, en tout ou en partie. Or, afin de raccourcir les délais de traitement des demandes d'autorisation pour les projets assujettis à la PÉEIE, le MELCC vise dorénavant l'envoi d'une seule série de questions à l'initiateur de projet, d'où l'importance de bien les formuler.

À cet effet, la formatrice du MELCC a rappelé l'importance de la mise en contexte dans la question, afin d'assurer une bonne compréhension de celles et ceux qui ne sont pas des experts en santé publique. Elle a également rappelé l'importance de respecter l'échelle du projet et de cibler un sujet précis. De leur côté, des participants ont pu indiquer leurs craintes quant à ce changement. Le fait de n'avoir dorénavant qu'une seule possibilité de recevoir des précisions de la part du promoteur, dans le cadre de l'analyse de la recevabilité, impose de « tout prévoir » dès le départ, ce qui est impossible dans le contexte d'exercice de leur pratique professionnelle, d'autant plus qu'il arrive encore de recevoir des études d'impact incomplètes, ce qui représente une perte de temps qui pourrait être utilisée à meilleur escient. Pour pallier ce problème, il a été rappelé que la réunion de démarrage, qui est de plus en plus souvent réalisée peu de temps après l'émission de la directive, constitue une bonne occasion pour les experts consultés de préciser, en amont, leurs attentes quant au contenu de l'étude d'impact à produire, relativement à leur champ de compétence. Cela peut maximiser les chances d'obtenir une étude d'impact plus complète et satisfaisante.

Finalement, l'exercice de formulation des questions a également permis de rappeler aux participants de ne pas hésiter à faire appel aux ressources internes des CISSS et CIUSSS au sein desquels ils évoluent. La PÉEIE vise à éclairer la prise de décision gouvernementale quant à l'autorisation des projets d'envergure en basant la recommandation ministérielle sur des données probantes, d'où l'importance de mettre à profit l'expertise des autres collègues en santé et services sociaux au besoin.

Au terme de la discussion, les professionnels de santé publique ont réitéré leur crainte que l'unique tour de questions puisse limiter le rôle joué par la santé publique dans le processus, et dans la protection de la santé des populations. À cet effet, les formatrices ont mentionné que les experts peuvent contacter directement la personne qui est en charge du projet au MELCC s'ils estiment que certains enjeux de santé devraient absolument être abordés dans l'étude d'impact, et que le MELCC est ouvert à la collaboration lorsque les impacts potentiels sur la santé se présentent comme étant un enjeu majeur. Lors des consultations publiques du BAPE, les professionnels de la santé publique peuvent également adresser toute question et tout enjeu n'ayant pas pu être adressé dans le cadre de l'analyse de la recevabilité de l'étude d'impacts.

7 Conclusion

L'atelier méthodologique a permis de rassembler des acteurs œuvrant en évaluation environnementale issus de différentes régions sociosanitaires et de divers organismes, ce qui a permis de discuter d'un bon nombre de problèmes rencontrés, en plus de souligner de bons coups. Grâce à l'étude de cas d'un projet fictif de pipeline, les connaissances et compétences des intervenants ont été mises à l'épreuve. Plus particulièrement, les échanges entre les participants et les formatrices ont permis d'approfondir les thèmes de l'évaluation des impacts sociaux, de la notion d'enjeu, de la prise en compte des changements climatiques et de la réalisation des avis. Les modifications apportées à la PÉEIE ont été dans l'ensemble bien identifiées et expliquées.

Ces modifications pourraient amener des modulations aux rôles de la santé publique dans leurs avis sur les projets, et seront à suivre de près afin d'assurer la prise en compte de la santé globale dans tout le processus. Le MSSS, les DSPublique et l'INSPQ pourront certainement compter sur le support du MELCC. Dans le cadre de la conception et de la réalisation de cette journée, les intervenants du MELCC ont bien démontré qu'ils étaient présents pour épauler la santé publique dans leurs rôles et responsabilités. Ce resserrement des liens a été fructueux pour l'ensemble des parties, dont les participants, et est très prometteur pour les collaborations à venir.

services maladies infectieuses
santé services
et innovation microbiologie toxicologie prévention des maladies chroniques
santé au travail innovation santé au travail impact des politiques publiques
impact des politiques publiques développement des personnes et des communautés
promotion de saines habitudes de vie recherche services
santé au travail promotion, prévention et protection de la santé impact des politiques
sur les déterminants de la santé recherche et innovation services de laboratoire et diagnostic
recherche surveillance de l'état de santé de la population

www.inspq.qc.ca