

UNIVERSITE SENGHOR

**L'EVALUATION ENVIRONNEMENTALE INTEGREE A LA
PLANIFICATION ET LA GESTION DES PROJETS DE DEVELOPPEMENT
Etude de cas au Canada (mégaprojet d'aménagement hydro-électrique) et
faisabilité au Cameroun**

Par :

Valérie Tchuanté Tite

2005



Valérie Tchuanté Tite

**L’EVALUATION ENVIRONNEMENTALE INTEGREE A LA
PLANIFICATION ET LA GESTION DES PROJETS DE DEVELOPPEMENT**
Etude de cas au Canada (mégaprojet d’aménagement hydro-électrique) et faisabilité
au Cameroun

Mémoire présenté et soutenu le 28 avril 2005
à l’Université internationale de langue française au service
du développement africain

Université Senghor

Pour l’obtention du Diplôme d’Etudes Professionnelles Approfondies (DEPA)

DÉPARTEMENT GESTION DE L’ENVIRONNEMENT

Superviseur de stage :

Professeur Michel André Bouchard, Université de Montréal (Canada)

Jury international :

Professeur Michel André Bouchard, Université de Montréal (Canada)

Professeur Michel Damian, Université Senghor (Egypte), Président du jury

Professeur Guy Matejka, Université de Limoges (France)

Alexandrie

Egypte

Promotion 2003-2005

DÉDICACE

À

Ma Mère

Jeannette Tchanté Kemmegne,

Mes frères et sœurs,

Guy Nzali Tchanté

Alice Désirée Tchanté

Léonie Kemdjeu Tchanté

Les familles

Micheline et André Téfang

Nicole et Emmanuel Noubiap

Lydie et Pegguy Tchanté

Jeannette et Phélix Kemgang

Mes amis

Alain Hounang

Monique Domgo

Recevez toute ma sympathie.

REMERCIEMENTS

Je n'aurais pu d'une part recevoir cette enrichissante formation, et d'autre part réaliser ce mémoire sans la collaboration de plusieurs personnes et organisations. Je tiens à exprimer ma gratitude tout d'abord à l'Organisation Internationale de la Francophonie pour avoir financé cette formation et particulièrement mon stage au Canada. Je tiens également à adresser mes remerciements aux professeurs Fernand Texier, et Fred Constant, respectivement actuel et ancien Recteurs de l'université Senghor d'Alexandrie, pour leur dynamisme et efficacité à la tête de l'Université. Je remercie aussi les Professeurs Michel Damian, et Rolando Marin, respectivement actuel et ancien Directeurs du Département de Gestion de l'Environnement, pour leurs apports académiques et scientifiques dans la rédaction de mon mémoire.

Je tiens particulièrement à adresser ma profonde gratitude au Professeur Michel André Bouchard, ancien Directeur du Secrétariat International Francophone pour l'évaluation environnementale (SIFÉE) et professeur à l'Université de Montréal, pour sa permanente disponibilité, ses conseils et ses remarques qui ont fortement contribué à réaliser le projet de mémoire. Le professeur Bouchard est reconnu pour sa qualité exceptionnelle en matière d'évaluation environnementale. Je ne saurais trop le remercier pour l'exceptionnel soutien dont il a fait preuve à mon égard.

Pendant mon stage, j'ai reçu l'appui de plusieurs personnalités et organismes. Je citerais le SIFÉE et le Bureau d'information publique (BIP) du mégaprojet hydroélectrique Eastmain-1-A et dérivation Rupert à Montréal, qui ont servi de cadre logistique et technique pour mon stage. Je tiens à remercier - et à travers eux remercier le Professeur André Deslisle et Madame Stella Anastasakis, respectivement Directeur et Coordinatrice du BIP - les Professeurs Marcel Baglo et Daniel Waltz, respectivement Président du Conseil d'Administration et Directeur du SIFÉE. Je tiens aussi à saluer les professeurs Jean-Pierre Révéret et Jean-Philippe Waaub, tous professeurs à l'Université Senghor et à l'Université du Québec à Montréal, pour leurs conseils précieux pendant mon stage. Je remercie également la société Hydro-Québec pour m'avoir permis d'avoir accès à son centre de documentation.

Plusieurs professeurs ont lu mon mémoire et m'ont guidé pendant la rédaction. Pour cela, j'adresse mes sincères remerciements au Professeur Michel Radoux, professeur à

l'Université Senghor et à la Fondation Universitaire Luxembourgeoise en Belgique, au Professeur Goze Bertin Béné, professeur à l'Université Senghor et Chef du Département de Géomatique appliquée, à l'Université de Sherbrooke. Je remercie aussi les professeurs du Département Gestion de l'environnement qui, pendant leurs enseignements très appréciés, m'ont apporté une formation de qualité, et grâce à qui j'ai acquis des connaissances et des compétences en matière de gestion de l'environnement en général, et d'évaluation environnementale en particulier.

La réussite de ma formation a pu se faire grâce également à l'ambiance amicale et chaleureuse qui a prévalu entre nous, auditeurs de l'Université Senghor, en particulier ceux du Département gestion de l'environnement, à qui j'adresse mes remerciements pour leurs aides et collaborations multiformes.

Je remercie Madame Iman Fawzi, la charmante secrétaire exécutive du Département Gestion de l'environnement, qui n'a ménagé aucun effort pour m'apporter tous les services d'ordre administratif, dont j'ai eu besoin pendant ma formation. Mes remerciements vont également à l'endroit de tout le personnel de l'Université Senghor, du Service intérieur et de son Directeur, le Général Magd El Dine Bazz.

Je tiens à remercier profondément mes famille, relations et amis, qui par leurs encouragements, leur assistance morale et matérielle, tant du Cameroun, du Canada que de l'Égypte, m'ont donné le courage pour mener à bien ma formation et mon stage.

Je loue le Dieu Tout-puissant pour m'avoir comblé sans cesse de ses grâces de Miséricorde, de Fidélité et d'Amour.

TABLE DES MATIERES

DÉDICACE	i
REMERCIEMENTS	ii
TABLE DES MATIERES	iv
LISTE DES TABLEAUX	vi
LISTE DES FIGURES	vii
LISTE DES SIGLES ET ABREVIATIONS	viii
RÉSUMÉ	x
ABSTRACT	xi
INTRODUCTION GÉNÉRALE	1
Problématique de recherche	1
Objectifs et intérêt de l'étude	3
Hypothèses de travail	4
Méthodologie	5
Résultats attendus	8
Plan du travail	9
CHAPITRE 1 INTRODUCTION AU CONCEPT D'ÉVALUATION ENVIRONNEMENTALE 10	
1.1 Évaluation environnementale : cadre conceptuel et opérationnel	10
1.1.1 Définitions et formes de l'évaluation environnementale	10
1.1.2 Liens entre ÉE, planification et gestion de projets	13
1.1.3 ÉE et développement durable	15
1.1.4 Limites et contraintes liées à la mise en œuvre des ÉE	16
1.2 Méthodes et processus d'ÉIE appliqués aux projets de développement	17
1.3 Conclusion partielle	22
CHAPITRE 2 PROCÉDURE GÉNÉRALE D'ÉVALUATION ENVIRONNEMENTALE DES PROJETS DE DÉVELOPPEMENT AU QUÉBEC	23
2.1 Procédure d'ÉE des projets de développement régie par la Convention de la baie James et du nord québécois (CBJNQ)	23
2.1.1 Description sommaire de la CBJNQ	23
2.1.2 Étapes de procédure d'ÉE des projets de développement relatives à la CBJNQ ..	24
2.2 Procédure d'ÉE des projets régie par la Loi canadienne sur l'évaluation environnementale (LCÉE)	28
2.2.1 Description sommaire de la LCÉE	28
2.2.2 Les types d'ÉE	29
2.2.3 Étapes du processus d'ÉE selon la LCÉE	30
2.2.4 Participation du public selon la LCÉE	32
2.2.5 Rôles et responsabilités de l'Agence canadienne d'ÉE (ACÉE)	34
2.3 Discussions relatives à la CBJNQ et la LCÉE	34
2.4 Conclusion partielle	346
CHAPITRE 3 ETUDE DE CAS DU MÉGAPROJET HYDRO-ÉLECTRIQUE EASTMAIN-1-A ET DÉRIVATION RUPERT AU CANADA	37
3.1 Le projet hydroélectrique Eastmain-1-A et dérivation Rupert	37

3.1.1	Les promoteurs du projet.....	37
3.1.2	Les composantes du projet	38
3.2	Cadre réglementaire relatif au projet.....	41
3.2.1	Les ententes avec les Cris.....	41
3.2.2	Les directives pour la préparation de l'étude d'impact du projet	42
3.2.3	Le Bureau d'information publique (BIP)	44
3.2.4	Etude d'impact et consultation publique par écrit.....	45
3.3	Procédure d'ÉE du projet hydro-électrique Eastmain-1-A et dérivation Rupert	46
3.3.1	Les phases du processus d'ÉE.....	46
3.3.2	Contraintes et limites de la procédure d'ÉE du projet : Discussions.....	47
3.4	Conclusion partielle	48
CHAPITRE 4 ÉTAT DES LIEUX DE L'ENVIRONNEMENT AU CAMEROUN : QUELLE		
PROCÉDURE D'ÉE APPLIQUABLE AUX PROJETS DE DÉVELOPPEMENT ?		49
4.1	Présentation générale du Cameroun : état des lieux de l'environnement.....	49
4.1.1	Brève présentation	49
4.1.2	Données socio-économiques sur le Cameroun	50
4.1.3	Etat des lieux de l'environnement	50
4.1.4	Cadre institutionnel	51
4.1.5	Pratiques d'ÉE et gestion des ressources naturelles au Cameroun : Cadre réglementaire et institutionnel.....	52
4.1.6	Schémas de procédure d'ÉEIE pratiquée au Cameroun	52
4.1.7	Contraintes liées à la procédure d'ÉEIE et à sa mise en œuvre au Cameroun.....	55
4.2	Propositions d'amélioration de la procédure d'ÉE applicable à la planification et à la gestion des projets de développement.....	56
4.2.1	Outils et procédure envisagés.....	56
4.2.2	Propositions sur le plan réglementaire	57
4.2.3	Propositions sur le plan institutionnel	58
4.2.3	Propositions sur le plan technique.....	59
4.2.4	Démarche de réalisation des études d'impacts environnementaux proposée pour le Cameroun	64
4.2.5	Propositions sur le plan économique, social et humain.....	68
4.3	Conclusion partielle	69
CONCLUSION GÉNÉRALE		70
BIBLIOGRAPHIE.....		72
ANNEXES		75
Annexe 1	Bref historique de la Convention de la Baie James et du nord Québécois.....	75
Annexe 2	Les Cris.....	76
Annexe 3	Les Quatre grandes divisions de Hydro-Québec	78
Annexe 4	Synthèse des directives pour la préparation de l'étude d'impact du projet Eastmain-1-a et dérivation Rupert	79
Annexe 5	Les Cartes	86

LISTE DES TABLEAUX

Tableau 1.1	Gamme des processus de l'évaluation environnementale.....	12
Tableau 1.2	L'évaluation environnementale en relation avec la gestion de projets.....	15
Tableau 1.3	Limites et contraintes liées à la mise en oeuvre des ÉE.....	17
Tableau 1.4	Démarches itératives des étapes de réalisation des études d'impacts.....	19
Tableau 1.5	Résultats de l'évaluation préliminaire de projets	20
Tableau 1.6	Les objectifs de la participation du public selon les grandes étapes de l'ÉE.....	21
Tableau 3.7	Principales caractéristiques du projet Eastmain-1-A et dérivation Rupert.....	40
Tableau 3.8	Synthèse des directives pour la préparation de l'étude d'impact du projet.....	43
Tableau 4.9	Contraintes observées dans la mise en œuvre des ÉIE au Cameroun.....	56
Tableau 4.10	Extrait du bilan environnemental du projet d'implantation de la ligne électrique Eastmain-1-A-Némiscau au Québec, adaptable au contexte camerounais.....	67

LISTE DES FIGURES

Figure 1.1 Evolution de l'évaluation des impacts environnementaux par rapport à la planification des projets.....	14
Figure 1.2 Processus type d'ÉIE.....	18
Figure 2.3 Processus d'ÉE des projets en milieu nordique selon la Convention de la baie James et nord québécois	26
Figure 2.4 Processus fédéral d'évaluation et d'examen environnemental.....	33
Figure 3.5 Composantes du projet Eastmain-1-A et dérivation Rupert	39
Figure 3.6 Etapes et échéancier de la procédure d'ÉE du projet Eastmain-1-A et dérivation Rupert	46
Figure 4.7 Organisation institutionnelle chargée de la procédure d'ÉIE de projets en milieu forestier.....	53
Figure 4.8 Schéma de procédure administrative d'ÉIE de projets en milieu forestier.....	53
Figure 4.9 Procédure d'ÉIE proposée pour le Cameroun.....	61
Figure 4.10 Démarche de réalisation des études d'impacts environnementaux proposée pour le Cameroun	66

LISTE DES SIGLES ET ABREVIATIONS

ACAMÉIE	Association camerounaise des études d'impacts environnementaux
ACDI	Agence canadienne pour le développement international
ACÉE	Agence canadienne d'évaluation environnementale
ACFAS	Association francophone pour le savoir
AFIE	Association française des ingénieurs écologues
AIÉI	Association internationale pour l'évaluation d'impacts
ARC	Administration régionale crie
BAfD	Banque africaine de développement
BAPE	Bureau d'audiences publiques sur l'environnement
BAAsD	Banque asiatique de développement
BFEÉE	Bureau fédéral d'examen des évaluations environnementales
BID	Banque islamique de développement
BIP	Bureau d'information publique
BM	Banque mondiale
CBJNQ	Convention de la baie James et du nord québécois
CCEBJ	Comité consultatif sur l'environnement de la baie James
CIE	Comité Interministériel de l'environnement
CIDE	Centre d'information et de documentation sur l'environnement
CMED	Commission mondiale sur l'environnement et le développement
COMEV	Comité d'évaluation
COMEX	Comité d'examen
CNEE	Comité national d'évaluation environnementale
CNCNEDD	Commission nationale consultative pour l'environnement et le développement durable
CQEK	Commission de la qualité de l'environnement Kativik
DATE	Direction de l'aménagement du territoire et de l'environnement
DF	Direction des forêts
DFID	Department for international development
DP	Délégation provinciale de l'environnement et des forêts
DPDD	Direction des programmes et du Développement Durable
E7	Expertise 7
ÉE	Evaluation environnementale
ÉESi	Evaluation environnementale simplifiée
ÉES	Evaluation environnementale stratégique
ÉIE	Evaluation des impacts environnementaux
FAO	Programme des nations unies pour l'alimentation et l'agriculture
FNEDD	Fonds national pour l'environnement et le développement durable
GTZ	Agence allemande d'aide au développement
IAIA	International association for impact assessment
ISEE	Société internationale pour l'économie écologique
IZF	Investir en zone franc
ISO	International Organisation for Standardisation
LBC	Loi sur les biens culturels
LCÉE	Loi canadienne sur l'évaluation environnementale
LCPE	Loi canadienne sur la protection de l'environnement
LE	Loi sur les explosifs
LP	Loi sur les pêches

LEP	Loi sur les espèces en péril
LPEN	Loi sur la protection des eaux navigables
LQE	Loi sur la qualité de l'environnement
LSB	Loi sur la sécurité des barrages
MARP	Méthode accélérée de recherche participative
MEFOF	Ministère des forêts et de la faune
MINEF	Ministère de l'environnement et des forêts
MINENPRONA	Ministère de l'environnement et de la protection de la nature
MOGED-ECO	Maîtrise des outils de gouvernance pour l'environnement et le développement, économie
NEPA	National environmental protection act
OCDE	Organisation de coopération et de développement économiques
OING	Organisation internationale non gouvernementale
PDEPPH	Politique de débits écologiques pour la protection du poisson et de ses habitats
PGE	Plan de gestion environnementale
PGHP	Politique de gestion de l'habitat du poisson
PNGE	Programme national de gestion de l'environnement
PNUD	Programme des nations unies pour le développement
PNUE	Programme des nations unies pour l'environnement
PPP	Politique, programme, plan
PRGIE	Projet régional de gestion de l'information environnementale
PSFE	Programme sectoriel forêt et environnement
RÉEIE	Règlement sur l'évaluation et l'examen des impacts sur l'environnement
SE	Services extérieurs du MINEF
SEBJ	Société d'énergie de la baie James
SÉEAC	Secrétariat sous régional pour l'ÉE en Afrique centrale
SIFÉE	Secrétariat international francophone pour l'évaluation environnementale
SPE	Secrétariat permanent à l'environnement
TOR	Terms of reference
UFA	Unités forestières d'aménagement

La prise en compte de l'évaluation environnementale (ÉE) dans les projets de développement fait l'objet de la présente recherche, avec l'étude de cas d'un mégaprojet hydroélectrique au Québec. Elle a pour objectif d'évaluer les processus actuels d'utilisation de l'ÉE dans la planification et la gestion, et de suggérer leur amélioration à la gestion des projets de développement au Cameroun. La méthodologie est surtout axée sur la collecte d'informations et des enquêtes auprès d'experts en ÉE, l'analyse de cas d'un projet hydroélectrique au Canada, et des propositions d'amélioration de la procédure d'ÉE au Cameroun.

Notre recherche nous amène à étudier plus en détail deux procédures d'ÉE au Canada. La première est de niveau fédéral. Elle est régie par la Loi canadienne sur l'évaluation environnementale, et comprend quatre processus dont l'examen préalable, l'étude approfondie et l'évaluation par une commission d'examen. Le processus comprend en outre plusieurs modes de participation publique dont les audiences publiques. La seconde procédure étudiée est de niveau provincial et relève de la compétence du Québec. Au Québec même, il existe à nouveau plusieurs procédures selon la portion du territoire où s'insère le projet sous évaluation. Pour la portion nordique de la province, il existe une procédure d'ÉE particulière régie par un traité politique convenu entre les peuples autochtones et le Gouvernement du Québec, la Convention de la baie James et du nord québécois. Un chapitre particulier de cette Convention définit une procédure spécifique pour le territoire occupé principalement par les communautés autochtones de nationalité « Crie ». Dans tous les cas, la procédure fédérale s'ajoute et vient s'appliquer aux procédures de niveau provincial ou territorial. La multiplicité de ces procédures est la cause des dédoublements constatés dans les pratiques d'ÉE au Canada.

Le projet hydroélectrique Eastmain-1-A et dérivation Rupert au Québec, est assujéti à une procédure hydrique d'ÉE, à la suite d'une entente entre les gouvernements du Canada et du Québec, le promoteur Hydro-Québec et l'Administration régionale crie. Il comprend la dérivation de la rivière Rupert, la construction d'une centrale, de barrages, etc. La procédure d'ÉE met l'accent sur la consultation publique et les autochtones. Elle comprend entre autres les directives, l'étude d'impact, la consultation et les audiences publiques. Elle implique plusieurs acteurs dans le processus dont la commission fédérale d'évaluation et laisse entrevoir une main mise importante du gouvernement fédéral et le mécontentement de certains groupes autochtones.

Nous faisons ensuite l'état des lieux de l'environnement au Cameroun dont le contexte est marqué par des problèmes environnementaux divers (pollutions, désertification, dégradation de la biodiversité), des lacunes dans la prise en compte de l'environnement dans les projets, l'absence d'un cadre légal adéquat, etc. Nous nous inspirons de l'expérience canadienne et proposons une procédure, qui met l'accent sur la participation et l'information publique, et que nous adaptons aux procédures déjà existantes. Nous proposons la création d'un dispositif institutionnel national d'ÉE, le réaménagement de la loi sur l'environnement et le renforcement des capacités institutionnelles.

Mots clés : évaluation environnementale, gestion, planification, projet hydroélectrique, autochtones, consultation publique, évaluation d'impacts environnementaux, Québec, Cameroun.

ABSTRACT

The integration of environmental assessment (EA) process in development projects is analyzed through this research, with the case study of a powerhouse project in Quebec. It aims to evaluate the current processes of integrating EA in the planning and management, and suggest improvements of EA in development projects in Cameroon. The method is focus on information collection and investigations among experts in EA, the case study of a powerhouse project in Canada, and suggestions in the improvements of the EA procedure in Cameroon.

This study allows us to study more in detail two EA procedures in Canada. The first is of Federal Review Panel. It is governed by the Canadian Environmental Assessment Act, and understands four processes of which the previous exam, the deepened survey and the assessment by an exam commission. The process understands besides several tools of public participation of which the public hearings. The second studied procedure is of provincial level and relief of the expertise of Quebec. Also in Quebec, several procedures exist according to the portion of the territory where fits the project under assessment. For the Nordic portion of the province, a particular EA procedure governed by an agreement between the native communities and the Government of Quebec exists, the James Bay and northern Quebec Agreement. A particular section of this Agreement defines a specific procedure mainly for the occupied territory by the “Cree communities”. In any case, the Federal procedure is added and applied to the provincial procedures and territorial level. Multiplicity of these procedures generates discordances within EA practices in Canada.

The Eastmain-1-A powerhouse and Rupert diversion Project in Quebec is subjugated to an EA hybrid process, according to an agreement between the governments of Canada and Quebec, Hydro-Quebec and the Cree regional authority. It consists of the diversion of Rupert River, the construction of a hydroelectric powerhouse and dams. The EA process emphasizes on public consultation and Cree communities. It consists of directives, environmental impact statement, public consultation and hearings among others. It implies several stakeholders in the process of whom the Federal Review Panel, and let glimpse the influence of the Federal government also the disagreement of certain native groups.

We analyze then the environmental situation in Cameroon characterized by various environmental problems (pollutions, desertification, and biodiversity degradation), the lack of integration of environmental aspects in development projects, the absence of adequate legal framework, etc. We refer to Canadian experiences to suggest a process in Cameroon, that emphasizes on the public consultation and information, and that we adapt to the existing procedures. We also suggest the creation of an Environmental assessment national Committee, the amendment of the environment law and the institutional capacity building.

Key words: environmental assessment, management, power house project, Cree natives, public consultation, environmental impact assessment, Quebec, Cameroon.

INTRODUCTION GÉNÉRALE

La logique d'accumulation de la richesse, et l'exploitation incontrôlée des ressources naturelles par les pays du Nord, sont à l'origine de la diminution des espaces de solidarités entre les Etats de la planète. On assiste de ce fait à un élargissement des fossés entre individus et nations, principale cause de la montée de l'indifférence et de l'intolérance. Il en résulte notamment un manque de solidarité sur le long terme entre l'homme et son environnement (André *et al*, 1999). L'homme se trouve ainsi, qu'il le veuille ou non, principal responsable des multiples problèmes environnementaux qu'il subit et qui peuvent être d'ordre local, régional ou mondial.

Problématique de recherche

La plupart des pays au monde connaissent des problèmes environnementaux de plusieurs ordres, parmi lesquels l'on distingue: le réchauffement climatique, les problèmes d'urbanisme régional et urbain, les pollutions diverses, les catastrophes et risques naturels, la dégradation de la biodiversité (écosystèmes marins, côtiers, forestiers, aires protégées, etc.) et la désertification. C'est dans ce contexte de dégradation progressive de l'environnement et ses conséquences sur la vie, que la communauté internationale va prendre conscience et se mobiliser en faveur du développement humain, économique, et de l'environnement ; ceci à travers plusieurs conférences d'envergure planétaire.

Ces rencontres internationales vont permettre à plusieurs Etats de la planète d'adhérer et de ratifier les conventions issues de la Conférence de Rio. Elles vont ainsi permettre à ces Etats d'intégrer dans leur cadre légal et réglementaire le nouveau concept d'évaluation d'impacts environnementaux (ÉIE). Ce concept devra servir à la prise en compte et la mise en valeur de l'environnement, avant toute prise de décision irrémédiable (Leduc et Raymond, 2000).

Bien qu'opérationnel aux Etats-Unis depuis 1969¹, cet outil s'est implanté tardivement dans d'autres pays tels que le Canada, la France, la Suisse, et va connaître par la suite une évolution sensible au cours des deux dernières décennies.

En Afrique, plusieurs pays ont établi des cadres réglementaires en relation avec la conservation ou l'exploitation rationnelle des ressources naturelles, l'assainissement, le régime des eaux, etc. De même, l'adoption de la procédure d'évaluation environnementale (ÉE) dans la législation de ces Etats remonte à 1989 sous l'impulsion des institutions financières. La mise en place des stratégies adéquates de politiques, plans et programmes exigera de ce fait la prise en compte de l'ÉE dans les projets de développement. Ceci justifie les actions en faveur du développement durable, menées par les Etats africains en général et le Cameroun en particulier.

Toutefois, les dispositifs institutionnel et juridique mis en place par les Etats africains n'ont pas toujours été suivis de réalisations concrètes. En effet, plusieurs contraintes liées à la mise en oeuvre de l'ÉE entravent la prise en compte des aspects environnementaux dans la gestion des projets de développement en Afrique, et plus particulièrement au Cameroun. Parmi celles-ci, nous pouvons citer :

- Les contraintes réglementaires : l'absence de textes d'application de la loi relative aux ÉE, de procédure nationale d'élaboration et d'approbation des ÉE ;
- Les contraintes institutionnelles : la loi sur les ÉE, peu vulgarisée, et la faible capacité des administrations à suivre la mise en oeuvre des plans de gestion environnementale issus des ÉE ;
- Les contraintes économiques : le coût élevé des ÉE et de leurs frais d'examen, la complexité de réalisation de l'ÉE dans certains projets ;
- Les contraintes techniques : l'absence de cahiers de charges et des normes environnementales, l'insuffisance de capacité de réalisation des ÉE ;
- Les contraintes sociales : l'insuffisance de sensibilisation des populations aux questions environnementales et la faible implication de celles-ci dans l'initiation des projets de développement et de réalisation des ÉE.

¹ L'ÉE a vu le jour aux Etats-Unis à partir de la mise en place du National Environmental Policy Act (NEPA).

Au regard de ce qui précède, il est judicieux que soient prises en compte les approches d'ÉE développées par les pays occidentaux et organismes internationaux pour la mise en œuvre des politiques, plans et programmes de développement en Afrique. Dans cette optique, la présente étude se propose de répondre à la question de savoir comment intégrer de manière efficace la procédure d'ÉE dans le cadre de la planification et la gestion des projets de développement au Cameroun, à la lumière des expériences d'ÉE pratiquées au Canada.

Cette question nous guide dans la formulation de notre thème de travail qui s'intitule : « *L'Évaluation environnementale intégrée à la planification et la gestion de projets de développement : Etude de cas au Canada (mégaprojet d'aménagement hydro-électrique) et faisabilité au Cameroun* ».

Objectifs et intérêt de l'étude

A. Objectif général

La présente étude vise à évaluer les processus actuels d'utilisation de l'évaluation environnementale (ÉE) comme outil de planification et de gestion, et de proposer leur amélioration dans le cadre des projets de développement au Cameroun.

B. Objectifs spécifiques

Plus spécifiquement, notre étude a pour objectifs de :

- Examiner les conditions organisationnelles et processus qui concourent à la réussite de la procédure d'ÉE, à la lumière des expériences pratiquées dans les pays développés, notamment au Canada ;
- Décrire et analyser la procédure d'ÉE du projet hydroélectrique Eastmain-1-A et dérivation Rupert en cours à la baie James au nord du Québec ;
- Examiner le cadre contextuel de prise en compte de l'ÉE dans la réalisation des projets de développement au Cameroun ;
- Proposer une procédure appropriée d'ÉE, de planification et de gestion des projets de développement au Cameroun.

C. Intérêt de l'étude

La présente étude a renforcé mes compétences et mon expertise en matière de gestion de l'environnement, et plus particulièrement ma maîtrise du processus d'ÉE comme outil de planification et de gestion des projets de développement.

L'Afrique subsaharienne en générale et l'Etat du Cameroun en particulier tirent des revenus substantiels de l'exploitation de nombreuses ressources naturelles dans les secteurs forestier, minier, pétrolier, agricole etc. L'évaluation des projets de développement dans ces secteurs nécessite la prise en compte en amont des questions environnementales à travers la réalisation de l'ÉE. La mise en œuvre de cette procédure devra de ce fait contribuer efficacement au développement durable puisqu'elle devra intégrer les composantes économiques, sociales et environnementales. Vu la faible capacité de la plupart de nos Etats africains à réaliser les ÉIE, il s'avère nécessaire que soient formés des praticiens et des cadres qui seront chargés de les réaliser efficacement, d'où l'intérêt porté à ce travail.

HYPOTHESES DE TRAVAIL

Notre étude a été menée sur la base d'hypothèses suivantes :

A. Il existe des professionnels en matière de gestion de projets de développement, notamment le projet hydroélectrique Eastmain-1-A et dérivation Rupert au Québec. Cette expertise constitue un préalable pour la prise en compte des préoccupations environnementales à la prise de décision.

B. L'intérêt de la procédure d'ÉE pratiquée au nord du Québec réside du fait qu'elle accorde une place centrale à la consultation publique. L'on vérifiera d'une part la souplesse de cette procédure ; et d'autre part la prise en compte des aspects sociaux à travers la participation des peuples autochtones aux prises de décision.

C. Les avantages accordés à la procédure d'ÉE des projets de développement au Québec sont transférables et adaptables dans le contexte camerounais.

METHODOLOGIE

Pour atteindre nos objectifs, nous avons procédé à une démarche méthodologique axée sur : (i) la recherche documentaire, (ii) les activités de stage et observations de terrain.

A. Recherche documentaire

La recherche documentaire a consisté à la lecture et l'exploitation des documents qui traitent des questions d'ÉE. La consultation des documents nous a guidé dans l'élaboration de notre projet de recherche, le cadrage de notre sujet de stage et l'analyse de nos données. Elle s'est faite en trois étapes qui sont :

a. Au Cameroun : les documents consultés ont concerné le cadre légal et institutionnel de la gestion de l'environnement (lois, décrets, PNGE, etc.), les rapports nationaux et séminaires relatifs aux pratiques d'ÉE, produits par le MINEF et les organisations nationales et internationales (ACDI, Banque Mondiale, ACAMEIE, etc.) ;

b. A l'Université Senghor d'Alexandrie : la documentation consultée traitait des pratiques d'ÉE en Afrique, aux Amériques et en Europe (livres, articles scientifiques, mémoires de stage, actes de colloques, etc.) ;

c. A Montréal et Québec au Canada ; les documents qui ont présenté un intérêt pour notre recherche sont : les publications de résultats de recherches environnementales en milieu nordique (cahiers de l'ACFAS, revues, communications, etc.), la série de publication du Secrétariat Grande-Baleine², la synthèse des connaissances environnementales en milieu nordique, les documents et articles vulgarisés et publiés par Hydro-Québec et la Société d'énergie de la baie James (SEBJ). Les institutions que nous avons visitées pour cette recherche documentaire sont : Environnement Québec, Hydro-Québec (centre de documentation), Bureau d'information publique, ACÉE - Québec, SIFÉE, Administration régionale crie. Nous avons également fait recours aux sites Internet de ces mêmes organisations et institutions pour la recherche des informations relatives aux ÉIE.

B. Observations de terrain et activités de stage

Les observations de terrain se sont faites respectivement au Cameroun, en Egypte et au Canada.

² La Grande-Baleine est l'un des projets hydroélectriques des bassins versants de la baie James et de la baie Huston au Nord du Québec, ayant fait l'objet par la société Hydro-Québec, d'études d'impacts environnementaux de 1979 à 1982 et de 1988 à 1993.

a. Au Cameroun

L'intérêt porté sur le choix de ce sujet de recherche émane de nos expériences de terrain au Cameroun, avant même le début de notre formation à l'Université Senghor. Nos observations faites dans le secteur de l'aménagement des forêts de production nous ont amené à relever des lacunes dans la réalisation des études d'impacts environnementaux (contraintes d'ordre réglementaire, technique, social, économique, etc.). Elles nous ont permis de constater l'absence de procédure nationale d'évaluation environnementale et de compétences en la matière.

b. En Egypte

Les enseignements reçus à l'Université Senghor nous ont ensuite guidé dans le cadrage de notre thème et l'élaboration de notre projet de recherche. Pour ce faire, nous avons particulièrement tiré profit de l'enseignement sur les « études d'impacts environnementaux », enseignement au cours duquel, une sortie de terrain a été faite sur l'étude d'impact environnemental de l'Aménagement d'un axe routier (« la Corniche ») à Alexandrie. Cette sortie de terrain a consisté à observer et dégager les enjeux environnementaux du projet d'aménagement routier, et a permis de relever les outils et méthodes d'évaluation des impacts environnementaux dudit projet.

c. Au Canada

Le stage proprement dit s'est déroulé au sein du Secrétariat international francophone pour l'évaluation environnementale (SIFÉE³) à Montréal, au Canada. Nous avons mené nos activités plus précisément au Bureau d'information publique (BIP) du projet⁴ hydroélectrique Eastmain-1-A et dérivation Rupert. L'étude a consisté en l'analyse : (i) du chapitre 22 de la Convention de la baie James et du Nord Québécois qui traite de l'ÉE en milieu nordique, (ii) de la procédure d'ÉE de la Loi Canadienne sur l'ÉE, et (iii) de la procédure environnementale prévue pour le projet hydroélectrique Eastmain-1-A et dérivation Rupert. Pour ce faire, le BIP nous a confié un mandat en vue de la recherche documentaire et la sélection des documents pertinents requis. Le mandat consistait à :

- Faire un repérage documentaire des connaissances sur le milieu nordique ;
- Etablir une bibliographie choisie et commentée des documents pertinents au projet ;

³ Le SIFÉE est la nouvelle appellation du Secrétariat Francophone de l'Association Internationale pour l'Evaluation d'Impacts (AIEI/IAIA).

⁴ Le Projet est en phase de planification et d'évaluation d'impacts environnementaux.

- Coder les documents par thèmes (mots clés) pour les rendre accessibles au Centre de documentation et sur le site WEB.

Les activités de stage ont consisté aux travaux suivant les quatre étapes ci-après :

- a. *Synthèse des directives* pour la préparation de l'étude d'impact du projet Eastmain-1-a et dérivation Rupert ;
- b. *Recherche des lieux* où les collections scientifiques sur l'ÉE des projets en milieu nordique sont conservées (centres de documentation des gouvernements, des sociétés, des universités, des ONG, des centres et instituts de recherche, etc.) ;
- c. *Enquêtes* : Entretiens et participation aux séminaires et séances de travail avec les responsables des études environnementales.

Parmi les institutions concernées par les entretiens, nous pouvons citer : la société Hydro-Québec, le BIP, l'ACÉE, l'Institut national de la recherche scientifique, l'ARC, Environnement Québec et le SIFÉE. Les questions soulevées lors de ces entretiens et séances de travail avaient pour but de collecter les informations pertinentes relatives aux ÉE réalisées en milieu nordique. Par ailleurs, nous avons activement pris part respectivement au Colloque de l'ACFAS⁵, à l'Ecole d'été du MOGED- ECO et à la 8^{ème} Conférence biennale de l'ISEE. Au cours de ces rencontres, des échanges fructueux ont été menés sur les questions d'EE dans les pays du Nord et d'Afrique. Toutefois, les contraintes de temps et de moyens financiers ne nous ont pas permis d'enquêter auprès d'autres institutions et organismes situés soit à Montréal, soit au site du projet, au nord du Québec.

- d. *Proposition d'une amélioration de la procédure d'ÉE* comme outil de planification et la gestion des projets de développement au Cameroun.

La proposition d'une procédure plus adaptée de l'ÉE au Cameroun a constitué la dernière partie de notre étude. Elle a essentiellement porté sur la possibilité d'adaptation de la procédure québécoise d'ÉE dans le contexte camerounais.

⁵ ACFAS : Association francophone pour le savoir ; MOGED-ECO : Maîtrise des outils de gouvernance pour l'environnement et le développement, économie ; ISEE : Société internationale pour l'économie écologique.

C. Présentation du Secrétariat International Francophone pour l'Évaluation environnementale (SIFÉE)

Le Secrétariat international francophone pour l'évaluation environnementale (SIFÉE), anciennement connu sous le nom du Secrétariat francophone de l'Association internationale pour l'évaluation d'impacts, est une OING à but non lucratif créée à Montréal en juin 1997. Sa création est le fruit d'efforts que plusieurs praticiens en évaluation d'impact de l'espace francophone ont déployés dans le but d'accroître leurs liens et échanges. Elle reçoit l'appui des gouvernements québécois, français et canadien, et sa mise sur pied fut entérinée par le conseil d'administration de l'IAIA (*International Association for Impact Assessment*) en 1996.

S'agissant de la mission du SIFÉE, elle consiste à renforcer la compétence des spécialistes et décideurs francophones oeuvrant dans les secteurs de l'ÉE et la participation publique, en favorisant les échanges entre eux ainsi qu'en établissant des liens avec les organismes internationaux. Le Secrétariat a également pour mission de prodiguer divers services aux membres francophones du SIFÉE et de faire un pont entre cette association et le monde francophone. Il a entre autres pour tâche de diffuser l'information existante en matière d'ÉE et de participation publique au sein de la francophonie. Il coordonne les initiatives de formation et stimule plusieurs projets innovateurs.

RESULTATS ATTENDUS

En nous référant à nos objectifs de recherche, nous envisageons les résultats suivants :

- Les conditions et processus qui concourent à la réussite de la procédure d'ÉE sont examinés, à la lumière des expériences pratiquées dans les pays développés ; tel que le Canada ;
- La procédure d'ÉE du projet hydroélectrique Eastmain-1-A et dérivation Rupert pratiquée au Nord du Québec est décrite et analysée ;
- L'état des lieux de la prise en compte de l'environnement dans la réalisation des projets de développement est examiné, avec un accent particulier sur la procédure d'ÉE actuellement pratiquée ;
- Une procédure appropriée d'ÉE intégrée à la planification et la gestion des projets de développement est proposée pour le Cameroun.

PLAN DU TRAVAIL

Notre travail est subdivisé en quatre chapitres. Le 1^{er} chapitre intitulé « Introduction au concept d'ÉE » fait état des travaux menés par des chercheurs et praticiens sur le concept d'ÉE, du lien entre l'ÉE avec le développement des projets, de même que les méthodes appliquées en ÉE de projets de développement. Quant au chapitre 2, il traite de la procédure d'ÉE pratiquée au Québec. Il fait une description et l'analyse comparée des procédures d'ÉE régies par la LCÉE et la CBJNQ.

Le chapitre 3 à lui analyse l'étude de cas du projet d'aménagement hydroélectrique Eastmain-1-A et dérivation Rupert en cours au Québec, projet assujetti à une procédure hybride d'ÉE. Dans ce chapitre, nous présentons et analysons le cadre réglementaire du projet, les étapes de la procédure d'ÉE et les limites de la procédure. Le chapitre 4 traite de l'état des lieux de l'environnement au Cameroun et des propositions d'amélioration de la procédure d'ÉE de projets de développement. Ces propositions tiennent compte entre autres des contraintes qui entravent la mise en place de l'ÉIE dans les projets réalisés au Cameroun, et de l'expérience canadienne en matière d'ÉIE.

Chapitre 1

INTRODUCTION AU CONCEPT D'ÉVALUATION ENVIRONNEMENTALE

Dans le but de prendre en compte les préoccupations environnementales dans la réalisation des projets, le concept d'évaluation environnementale s'est développé dans plusieurs pays au cours des deux dernières décennies. Plusieurs travaux ont été menés par des chercheurs et praticiens pour mieux maîtriser ce concept et ses contours, et pour comprendre les enjeux qui sous-tendent ce processus. Ces travaux devaient aussi permettre de mieux intégrer ce processus comme outil dans la gestion des projets de toute nature. Le présent chapitre aborde certaines définitions et objectifs relatifs à la procédure d'ÉE proposés par différents auteurs. De même, après avoir défini le cadre conceptuel et opérationnel, ce chapitre traitera des méthodes et outils applicables à la procédure.

1.1 Évaluation environnementale : cadre conceptuel et opérationnel

1.1.1 Définitions et formes de l'évaluation environnementale

Plusieurs définitions sont attribuées au concept d'évaluation environnementale. De façon générale, l'ACÉE (2003) définit ce concept comme «*un processus ayant pour objet de prévoir les effets environnementaux d'initiatives proposées avant de les mettre en œuvre*». Selon l'ACÉE (2003), l'ÉE sert ainsi à :

- cerner les effets environnementaux possibles ;
- proposer des mesures d'atténuation des effets nocifs ;
- prévoir s'il y aura des effets environnementaux négatifs importants même après la mise en place des mesures d'atténuation.

André *et al* (1999) proposent une définition assez complète de l'ÉE qui tient compte des concepts de planification, de développement durable et de prise de décision. Il la définit

comme « *un processus systématique qui consiste à évaluer et à documenter les capacités et les fonctions des ressources des systèmes naturels et des systèmes humains afin de faciliter la planification du développement durable et à la prise de décision en général, ainsi qu'à prévoir et à gérer les impacts négatifs et des conséquences des propositions d'aménagement en particulier* ».

De la définition de l'ÉE proposée ci-dessus, nous convenons des trois grandes dimensions dont ce processus revêt à savoir : (i) l'intégration au processus du développement, (ii) la concentration sur les éléments significatifs, (iii) l'ouverture sur la participation du public (Parent, 1998). Par conséquent, les objectifs assignés à la mise en place de la procédure d'ÉE sont (Goodland et Mercier, 1999) :

- Améliorer le processus de prise de décision ;
- Introduire des options et projets écologiquement sains et durables ;
- Reconnaître et prendre en compte toutes les conséquences sur l'environnement dans les phases de tout projet ;
- Améliorer les impacts des projets sur l'environnement, par la limitation, l'atténuation ou compensation des effets nuisibles, et l'optimisation des effets possibles.

André *et al* (1999, 2003) identifient six formes d'ÉE qui varient en fonction du contexte d'application, et qui visent toutes à la prise en compte de l'environnement dans la planification et la gestion de projets, programmes, plans ou politiques. Cette gamme de processus est représentée dans le tableau 1.1 ci-après. De ces formes d'ÉE, nous limiterons nos définitions à deux types de processus d'intérêt pour notre étude à savoir : l'évaluation environnementale stratégique (ÉES) et l'évaluation d'impacts environnementaux (ÉIE).

L'évaluation environnementale stratégique se définit comme un « *processus systématique, formel et exhaustif servant à évaluer les effets environnementaux des politiques, plans et programmes (PPP) ainsi que leurs alternatives, donnant lieu à un rapport écrit dont les conclusions sont utilisées dans la prise de décision par des autorités imputables.* » (Sadler et Verheem 1996, cités in Waub et Valiquette, 2004).

Tableau 1.1 : Gamme des processus de l'ÉE

Processus	Contexte d'application
Etudes et stratégies	Etat de l'environnement et de la gestion à différentes échelles Plan d'action environnemental
Evaluation environnementale stratégique	Programmes, plans et politiques Secteurs (énergies, mines, tourisms...) Investissements régionaux
Evaluation du cycle de vie	Energie et matériaux utilisés et émis dans l'environnement depuis la conception d'un produit jusqu'à son élimination
Evaluation des impacts sur l'environnement	Projets et parfois programmes d'activités
Evaluation environnementale interne	Activités de planification, de construction ou de modernisation au sein de l'entreprise et déléguées au gestionnaire de projet
Audit d'environnement ou vérification environnementale	Conformité des opérations avec les lois, règlements, programmes ou politiques de l'entreprise ou de l'Etat

Source : André *et al*, 2003

L'ÉES vise à améliorer la prise de décision en fournissant au gestionnaire ou aux autorités publiques les renseignements d'une part sur les effets favorables des PPP et les moyens pour les accroître, et d'autre part les effets néfastes et les moyens pour les éviter ou les réduire. On distingue essentiellement deux types d'ÉES les plus pratiqués qui sont : l'ÉE sectorielle et l'ÉE régionale (Goodland et Mercier, 1999 ; André *et al*, 1999, 2003 ; Waaub et Valiquette, 2004).

L'évaluation des impacts environnementaux (ÉIE) est une forme ÉE appliquée aux projets et qui est particulièrement visée par notre recherche. L'OCDE (1992, cité in André *et al*, 2003, p. 29) la définit comme « *une procédure qui permet d'examiner les conséquences, tant bénéfiques que néfastes, qu'un projet ou programme de développement envisagé aura sur l'environnement et de s'assurer que ces conséquences sont dûment prises en compte dans la conception du projet ou programme* ». Ainsi, de cette définition, sont pris en compte les impacts tant biophysiques qu'humains, de même qu'une gamme d'évaluations spécialisées portant sur les impacts sociaux, économiques, les impacts sur la santé et l'analyse des risques.

L'ÉIE des projets est considérée dès lors comme une forme d'ÉE qui sert d'outil de prise de décision permettant de compenser les impacts d'un projet sur l'environnement. Quant à l'ÉES, elle est utilisée pour anticiper et évaluer les incidences environnementales des propositions des politiques, plans et programmes. Ceci permet de s'assurer que celles-ci soient pleinement intégrées et adressées de façon appropriée le plus tôt possible dans le processus de prise de décision, au même titre que les considérations économiques et sociales (Sadler et Verheem, 1996, cités in Waaub et Valiquette, 2004).

1.1.2 Liens entre ÉE, planification et gestion de projets

Le Réseau E7 (2000) et Sadar *et al* (1996) pensent que « *L'ÉE doit commencer dès la conception d'un projet, avant que les décisions irrévocables ne soient prises* ». Sadar *et al* (1996) renforcent cette même idée, en précisant que le suivi régulier et adéquat des impacts prévisibles d'un projet sur l'environnement et les performances des mesures de compensation doivent être effectués tout au long du projet, et parfois au-delà. Ceci vise à s'assurer que les objectifs du projet et environnementaux sont atteints. Dans la même optique, le Réseau E7 (2000) appuie l'idée selon laquelle les « *ÉIE permettent d'améliorer la planification des projets (...). Elles doivent être amorcées dès la conception d'un projet et être pleinement intégrées au processus global de la planification du projet pour pouvoir influencer sa conception et sa mise en œuvre.* » Il l'illustre à travers la figure 1.1 ci-après. Celle-ci montre une progression de l'intégration du processus d'ÉE dans la planification et la gestion des projets.

Par ailleurs, la figure concorde bien avec la définition de l'ÉIE proposée par Sadar *et al* (1996) comme un processus employé dans la planification intégrée des plans, politiques et programmes de développement. Plusieurs auteurs font le même constat selon lequel la prise en compte de cet outil dans le cycle de projet est devenu un préalable indispensable exigé par plusieurs institutions financières et organismes de développement international. Ceux-ci ont publié des directives visant à s'assurer que les projets proposés sont conçus et mis en œuvre de façon rigoureuse sur les plans environnemental et économique (PNUE, 1998 ; BID 1990 ; BAsD, 1990, 1993 ; BM, 1991 ; BAfD, 1992 ; ACDI, 1994 ; cités in E7, 2000, p. 2).

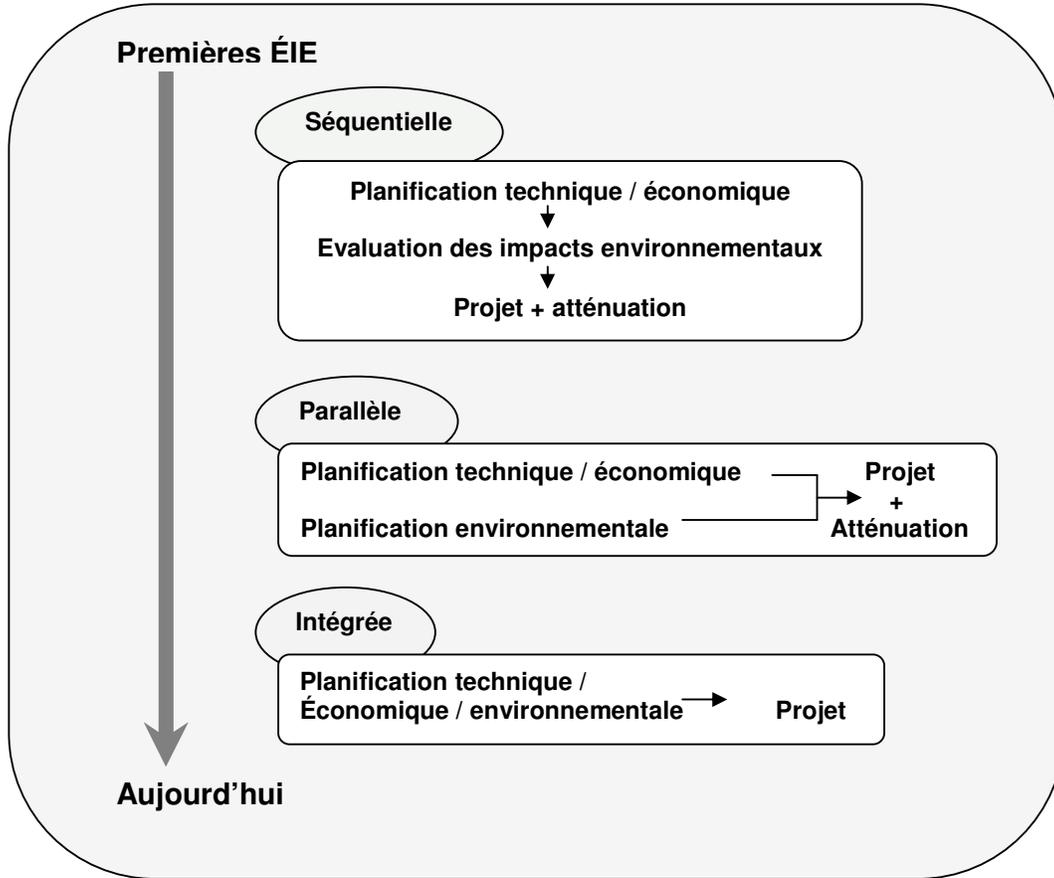


Figure 1.1 : Evolution de l'ÉIE par rapport à la planification des projets

Source : Sadar *et al*, 1996 ; E7, 2000

André *et al* (2003) ont aussi mené une réflexion sur la relation qui existe entre l'ÉE et les phases de gestion d'un projet et parviennent à trouver un lien étroit entre ces deux concepts. Ils illustrent ce lien à travers le tableau 1.2 représenté ci-après. Ce tableau illustre bien le lien direct qui existe entre les phases de gestion des projets et les étapes de réalisation de l'ÉE. Ce lien cadre bien avec l'idée de Sadar *et al* (1996) qui reconnaissent que l'ÉIE est un processus permanent tout au long de la durée du projet, et de ce fait doit être utilisée avant que des décisions irrévocables ne soient prises au sujet du projet ; Ceci permettra de réaliser plus efficacement les objectifs visés.

Tableau 1.2 : L'ÉE en relation avec la gestion de projets

Gestion de projet	Evaluation environnementale
Phase 1 : Planification du projet	Réalisation de l'ÉIE Engagement des acteurs dans le processus Evaluation de l'impact anticipé de toutes les autres phases du projet Détermination des mesures d'atténuation ou de compensation Prise en compte de l'environnement dans la décision concernant le choix des options et la poursuite du projet Elaboration des programmes de suivi et de surveillance Conclusion d'ententes spécifiques avec divers intervenants Information et consultation des publics concernés Rendu de la décision et de ces motifs
Phase 2 : Construction ou implantation	Mise en application et suivi du programme de surveillance des travaux Mise en place de mesures d'atténuation ou de compensation Participation possible des publics concernés
Phase 3 : Opération et entretien ou application	Mise en application des mesures d'atténuation ou de compensation et évaluation de leur rendement Mise en application du programme de suivi environnemental et son évaluation Mise en application d'un programme d'audit environnemental Mise en application d'un code de l'environnement et d'une procédure d'évaluation interne Mise en place du système de gestion environnementale ISO 14000
Phase 4 : Abandon et fermeture	Mise en application et suivi du programme anticipé de fermeture Participation des publics concernés

Source : André *et al*, 2003

1.1.3 ÉE et développement durable

Le concept de développement durable est défini par la Commission mondiale sur l'environnement et le développement (CMED) comme « *un développement qui répond aux besoins des générations actuelles, sans compromettre la capacité des générations futures de répondre aux leurs* » (CMED, 1988). Le champ d'application du développement durable repose dès lors sur l'intégration de la protection de l'environnement aux dimensions sociales et économiques, afin d'aboutir à une harmonisation des trois systèmes que sont l'économique, le social et l'environnement. Lerond *et al* (2003) définissent le concept de développement durable comme étant :

Un modèle de développement qui consiste à poursuivre trois objectifs de manière à les rendre mutuellement compatibles pour les générations actuelles et futures : (i) une croissance économique durable et non inflationniste, (ii) une cohésion sociale offrant à tous un accès à l'emploi et une haute qualité de vie, (iii) l'amélioration et la protection du capital environnemental dont dépend la vie.

En faisant un rapprochement des objectifs de l'ÉE et du développement durable, l'on se rend à l'évidence de l'intégration parfaite entre les deux concepts ; et d'affirmer que l'ÉE apparaît comme un outil qui permet de concevoir des projets respectueux de l'environnement. Au même titre que l'économie de l'environnement et les études d'impacts, l'ÉE qui intègre les analyses économiques des aspects environnementaux et sociaux du développement constitue un des outils essentiels de la gouvernance dite environnementale (Bouchard *et al*, 2004).

1.1.4 Limites et contraintes liées à la mise en œuvre des ÉE

Plusieurs contraintes liées à la mise en œuvre de l'ÉE ont été identifiées par certains auteurs tant sur le plan réglementaire que pratique, technique et humain. Bien que ce concept connaisse des avantages du fait de son évolution et de son application effective, la présente recherche s'est penchée sur certaines limites identifiées par Beanlands et Duinker (1983, cités in André *et al*, 2003), l'Association Française des Ingénieurs Ecologues (1995), Leduc et Raymond (2000) et André *et al* (2003), représentées dans le tableau 1.3.

En Afrique, les pratiques d'ÉE souffrent encore de la faible capacité des Etats à mettre en place un cadre adéquat pour la procédure. Bien qu'il existe des programmes et organismes de renforcement des capacités en matière d'ÉE dans les pays africains, d'Almeida (2001) admet tout de même que les capacités réglementaires, institutionnelles et techniques font face à une multitude de difficultés dans leur fonctionnement. Il s'agit entre autres de l'instabilité et la faible volonté politique, du cadre institutionnel et réglementaire non opérationnel ou inexistant, du manque de sensibilisation au niveau de tous les acteurs, du manque de compétences, des lacunes dans la gestion du personnel existant, du manque de documentation et d'équipement, du manque de ressources financières, etc. (d'Almeida, 2001 ; Goodland et Mercier, 1999).

Tableau 1.3: Limites et contraintes liées à la mise en oeuvre des ÉE

Limites	Description
Limites administratives	<ul style="list-style-type: none"> - Contraintes budgétaires et limites territoriales imposées - Contraintes de temps alloué à la réalisation - Manque d'approche globale et de prise en compte des effets cumulatifs - Contraintes politiques, administratives et économiques réduisant la possibilité d'aborder plus scientifiquement l'ÉIE - Absence des lignes directrices sur les aspects méthodologiques de l'ÉIE dans les législations et réglementations en vigueur,
Limites inhérentes au projet	<ul style="list-style-type: none"> - Limites temporelles (longue durée et période indéterminée du projet) - Limites spatiales (espace définie ou limites floues de la zone d'étude) - Caractère arbitral engendré par les aspects spatio-temporels (délimitation des frontières imprécises dans le temps et l'espace)
Limites des systèmes naturels	<p>Résultent de :</p> <ul style="list-style-type: none"> - Contraintes imposées par l'étude des facteurs physiques, chimiques et biologiques, - Contraintes temporelles (intensité, périodicité et tendances des variations naturelles des variables considérées, temps de modifications écologiques, période de rétablissement de systèmes ou sous-systèmes perturbés).
Limites des systèmes humains, les enjeux politiques et les pressions socio-économiques	<p>Portent sur :</p> <ul style="list-style-type: none"> - La définition du public cible et sa division en catégories plus homogènes ; la représentativité - La définition des limites de l'espace social qui subira les impacts - La structure politique et institutionnelle - Le manque de motivation et de compétences des décideurs - Le degré de développement
Limites techniques	<p>Découlent des méthodes et outils d'ÉIE, des limites administratives, et inhérentes au projet, des limites des systèmes naturels et humains.</p>

Source : adapté de Beanlands et Duinker, 1983 ; AFIE, 1995 ; Leduc et Raymond, 2000 ; et André *et al*, 2003.

Nous ajoutons aussi à ces facteurs limitants le non respect des règles, des normes et des lois, le manque d'indépendance des prestataires, d'efficacité du contrôle de l'administration, de pertinence au niveau de l'instruction, les mesures de prédiction et d'atténuation insuffisantes et l'absence de suivi (AFIE, 1995).

1.2 Méthodes et processus d'ÉIE appliqués aux projets de développement

Plusieurs processus d'ÉE sont utilisés, et dont le profil des pratiques en matière d'ÉIE varie d'un pays à l'autre. Les organismes internationaux ont aussi conçus des procédures d'ÉE. De toutes ces procédures, il existe des similitudes. En nous inspirant

des procédures d'ÉE proposées et décrites par Bouchard (2004), André *et al* (1999, 2003), Leduc et Raymond (2000), nous présentons à la figure 1.2 la procédure d'ÉE de projets.

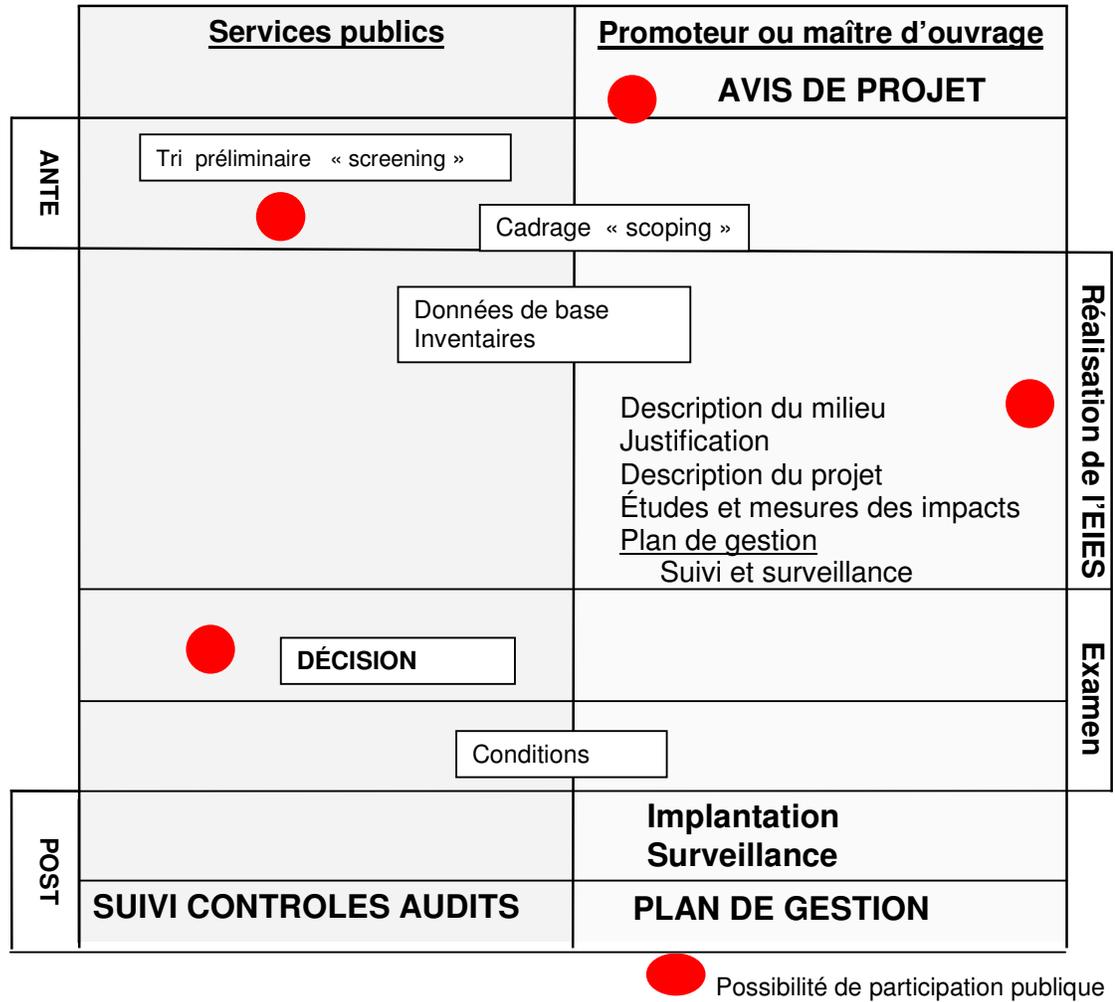


Figure 1.2 : Processus type d'ÉE

Source : Bouchard, 2004

A. Etape 1 : Tri préliminaire (Screening)

Le tri-préliminaire constitue la première phase du processus d'ÉE après l'avis de projet soumis par le promoteur. Encore appelé « sélection » ou « évaluation préliminaire », il vise à fournir des réponses aux questions suivantes : faut-il ou non procéder à une ÉE ? Si oui, quelle est l'ampleur de l'ÉE requise ? Au cours de cette phase dite d'examen, le projet envisagé est classé dans une des catégories définies en fonction des risques qu'il est susceptible de présenter pour l'environnement, de l'ampleur du projet ou de la localisation

et des impacts appréhendés (E7, 2000, Banque Mondiale, 1999b). L'examen environnementale de la Banque Mondiale pourra classer par exemple les projets en quatre catégories⁶: A, B, C, et D (Banque Mondiale, 1999a).

De manière générale, l'évaluation préliminaire telle que perçue par le réseau E7 mène à un des résultats présentés dans le tableau 1.4 ci-après.

Tableau 1.4 : Résultats de l'évaluation préliminaire de projets

Enjeux importants soulevés	ÉIE nécessaire
Impacts du projet incertains	
Impacts environnementaux connus	Étude environnementale et plan d'atténuation limités
Impacts pouvant être facilement atténués	
Evaluation environnementale ne soulevant aucun enjeu	Analyse environnementale pas nécessaire

Source : E7, 2000

B. Etape 2 : Cadrage

Cette phase est encore appelée *Scoping* ou balayage et vise à déterminer, préalablement au lancement de l'étude d'impact, son champ d'investigation (Michel, 1998, cité in Nguengang, 2001, p. 18). Le produit final du cadrage est l'élaboration d'une directive pour la préparation de l'étude d'impact environnemental ou encore les termes de références (TDR ou TOR), spécifique au projet. En fonction des juridictions relatives à l'ÉE, l'approche utilisée pour le cadrage varie d'un pays à un autre et au sein d'un même pays.

C. Etape 3 : Inventaires des données de base

Les études d'impacts environnementaux sont réalisées pendant la phase d'inventaires des données de base. En général, cette phase comprend les parties suivantes : (i) la description du milieu, (ii) la justification du projet, (iii) la description du projet, (iv) les études et les mesures d'impacts, (v) le plan de gestion (suivi et surveillance).

Lerond *et al* (2003) proposent dans le tableau 1.5 ci-après les sept séquences d'études d'impacts, qui ne constituent pas des étapes successives, mais des moments sur lesquels

⁶ *Catégories A* : Pour les projets nécessitant une évaluation environnementale détaillée ; *B* : Pour les projets ne nécessitant qu'une évaluation environnementale limitée, *C* : Pour les projets exempts de l'évaluation environnementale ; *D* : Pour les projets qui contribuent à l'amélioration de l'environnement.

l'on peut revenir plusieurs fois par itérations. Ces séquences vont de la participation du public (dialogues avec les partenaires institutionnels de l'environnement, les associations, etc.), au suivi des impacts de l'aménagement après réalisation (vérification des conditions énoncées dans les textes autorisant ou approuvant l'activité).

Tableau 1.5 : Démarches itératives des étapes de réalisation des études d'impacts

Séquence 1	Faire participer le public aux décisions d'aménagement
Séquence 2	Cadrer pour identifier les enjeux environnementaux
Séquence 3	Optimiser le projet par le jeu des parties d'aménagement et des variantes
Séquence 4	Analyser l'état initial du site et son environnement
Séquence 5	Evaluer les effets du projet sur l'environnement
Séquence 6	Supprimer, réduire ou compenser les effets dommageables
Séquence 7	Suivre les impacts de l'aménagement après sa réalisation

Source : Lerond *et al.*, 2003

La phase d'inventaires de données de bases est suivie de l'examen interne et externe. Au cours de cet examen encore appelé « reviewing », l'on s'atèle à vérifier si : (i) les méthodes et moyens utilisés permettent de fiabiliser les informations contenues dans le rapport d'ÉIE ; (ii) toutes les informations requises s'y trouvent ; (iii) ces informations sont présentes pour faciliter la compréhension du dossier. L'examen aboutit généralement à l'élaboration des mesures supplémentaires d'atténuation des impacts et à un ensemble d'engagements pris de part et d'autre à tenir compte avant et pendant la réalisation du projet.

D. Etape 4 : Décision

La décision concerne l'approbation donnée par l'autorité compétente concernant la réalisation du projet. Elle est prise après la consultation du public et la vérification des rapports des structures en charge de la mise en œuvre du processus d'ÉE.

E. Etape 5 : Surveillance et suivi des effets

Cette étape intervient lors de la réalisation du projet, après que l'autorité compétente ait donné son avis favorable. Pendant la mise en œuvre du projet, le promoteur veillera au respect des engagements environnementaux pris devant les organismes de réglementation, les agences de financement et autres parties prenantes (E7, 2000). Les programmes de surveillance permettent aussi de vérifier le bon fonctionnement des

travaux, des équipements et des installations des projets, de réorienter les travaux et d'apporter des améliorations lors de la réalisation du projet.

F. La participation publique

La participation publique intervient dans le processus global de l'ÉE, de l'avis du projet au suivi environnemental. Elle permet de tenir compte des considérations locales, culturelles et sociales dans l'exécution du projet. Surtout, elle donne la possibilité aux groupes concernés par un projet donné, d'avoir accès à l'information, d'exprimer leur opinion sur le projet et de mettre en lumière des éléments tels que les valeurs collectives qu'ils peuvent voir prendre en compte dans la prise de décision (Parent, 1998).

Lerond *et al* (2003) dressent un tableau des objectifs de la participation publique selon les phases de l'ÉE de projets (tableau 1.6). Ce tableau tient compte du caractère stratégique que revêt une ÉE.

Tableau 1.6 : Les objectifs de la participation du public selon les grandes étapes de l'ÉE

Étapes de l'évaluation environnementale	Principaux objectifs de la participation du public
Débat en amont sur l'opportunité du projet	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Susciter la participation de tous les acteurs concernés ▪ Etablir les enjeux économiques, sociaux et environnementaux ▪ Garantir la clarté, l'objectivité et la transparence du débat
Cadrage préalable	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Préciser les enjeux environnementaux ▪ Faire participer le public à l'élaboration du cahier des charges des études d'incidence ou de l'étude d'impact ▪ Connaître le positionnement des acteurs
Études des incidences du plan/programme Étude d'impact de projets	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Recueillir ou mettre à jour les informations de base ▪ Évaluer l'acceptabilité sociale ▪ Prendre en compte les préoccupations de partis d'aménagement ou de variantes du public ▪ Rechercher le consensus ▪ Assurer la qualité de l'évaluation ▪ Faire émerger des mesures réductrices/compensatoires acceptables et quelquefois originales
Enquête publique	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Déclencher les contre-expertises sur les enjeux spécifiques ▪ Rechercher des solutions d'intégration du projet
Évaluation environnementale a priori (suivi et bilan)	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Informer le public du succès de l'application des mesures réductrices ▪ Démontrer la capacité du maître d'ouvrage à respecter ses engagements relatifs à la protection de l'environnement.

Source : Lerond *et al*, 2003

Plusieurs approches de participation peuvent ainsi être utilisées telles que la consultation, l'information, la médiation, les audiences. Biset (1996), Sinclair et Diduck (2001) reconnaissent toutefois que l'application des principes de recherche de profits dans les agences publiques, de même que la privatisation pourraient entraver à long terme l'implication du public dans le processus d'ÉE (cités in Lawrence, 2003, p. 325).

1.3 Conclusion partielle

L'ÉE est considérée par plusieurs auteurs comme un outil essentiel et indispensable dans le processus de développement de tout projet. Ne pas y tenir compte c'est aller à l'encontre des objectifs du développement durable. Son intégration précoce dès la phase de planification présage d'une meilleure prise de décision de gestion. Ainsi, des efforts doivent être engagés par les Etats, chercheurs et praticiens pour lever les contraintes que connaît sa mise en œuvre. Par ailleurs, la participation du public au processus demeure un enjeu de taille et un défi à relever quand on sait les causes des échecs des projets, imputées souvent à l'inadaptation de l'approche participative.

Pour mieux comprendre ce processus d'ÉE de projets, nous analyserons dans le chapitre qui suit les pratiques courantes de cet outil au Canada, et plus précisément au Québec.

Chapitre 2

PROCÉDURE GÉNÉRALE D'ÉVALUATION ENVIRONNEMENTALE DES PROJETS DE DÉVELOPPEMENT AU QUÉBEC

Le présent chapitre procède à une analyse comparative de deux procédures types d'ÉIE pratiquées au Québec. L'une est relative à la Convention de la baie James et du nord québécois (CBJNQ), datant de 1975 et qui accorde une participation active des autochtones au processus d'ÉIE des projets. L'autre concerne la procédure nationale canadienne régie par la Loi canadienne sur l'évaluation environnementale (LCÉE), qui accorde une place importante au Ministre fédéral de l'environnement et à l'Agence Canadienne pour l'ÉE. Au terme de la description analytique des deux procédures qui accordent chacune une place importante à la participation publique, l'on pourra relever un nombre assez élevé de procédures d'ÉE au Canada, un manque d'harmonisation entre les différentes procédures.

2.1 Procédure d'ÉE des projets de développement régie par la Convention de la baie James et du nord québécois (CBJNQ)

2.1.1 Description sommaire de la CBJNQ⁷

La Convention de la baie James et du nord québécois constitue un pacte social et économique signé le 11 novembre 1975 entre trois grandes parties qui sont :

- Le gouvernement du Québec ;
- Hydro-Québec, qui est une entreprise de production d'électricité au Québec et la Société d'énergie de la baie James (SEBJ), une de ses filiales ;
- Le « Grand Conseil des Cris du Québec », qui est une administration représentant les communautés autochtones appelées « Cris »⁸ et vivant dans la localité de la baie James au nord du Québec.

⁷ Voir l'historique de la CBJNQ en annexe 1

La CBJNQ est répartie en 31 chapitres et 12 autres conventions complémentaires. Ces chapitres traitent des thèmes différents suivants :

- Les descriptions territoriales préliminaires, du Régime des terres, de l'administration locale sur les terres de la catégorie⁹ IA et IB ;
- L'Administration régionale crie (ARC) ;
- Le Conseil régional de zone de la Baie James,
- Les Administrations locale et régionale au nord du 55^{ème} parallèle, des Services de santé et services sociaux – Cris ;
- L'éducation – Cris ;
- L'environnement et le développement futur au sud et au nord du 55^{ème} parallèle,
- La chasse, pêche et trappage ;
- Le développement économique et social des Cris ;
- Les programmes de sécurité du revenu relatif aux chasseurs et aux trappeurs cris, etc.

Dans le cadre de notre recherche, nous avons focalisé notre réflexion sur le thème qui traite de l'ÉE des projets en milieu nordique, plus précisément au sud du 55^{ème} parallèle (voir carte 1 en annexe 5). Il s'agit du chapitre 22 de ladite convention intitulé : « l'environnement et le développement futur au sud du 55^{ème} parallèle ».

2.1.2 Etapes de procédure d'ÉE des projets de développement relatives à la CBJNQ

Le chapitre 22 de la CBJNQ comporte 7 articles et 3 annexes qui traitent respectivement :

- des définitions et dispositions générales ;
- du comité consultatif sur la baie James ;
- du pouvoir de réglementation et de mise en application des règlements dans les terres des catégories I, II, III ;

⁸ Voir description des Cris en annexe 2

⁹ Le territoire de la baie James a été divisé en catégories par la CBJNQ (la description des catégories est en annexe 1). Il s'agit des terres de catégorie I (usage et bénéfices exclusifs aux autochtones), des terres de catégorie II (appartenant à la Province avec droits exclusifs aux autochtones), et les terres de catégorie III (terres publiques québécoises avec droits appartenant aux autochtones et non-autochtones).

- des exigences de l'évaluation et de l'examen des répercussions ;
- de la préparation et l'examen des rapports des répercussions ;
- des dispositions finales ;
- des développements futurs automatiquement soumis au processus d'évaluation (annexe I de la Convention) ;
- des développements futurs soustraits au processus d'évaluation ;
- du contenu d'un rapport des répercussions sur l'environnement et le milieu social.

A. Quelques définitions de la CBJNQ

Les communautés crie concernées par la CBJNQ sont celles de Poste-de-la-Baleine, Fort George, Wemindji, Eastmain, Fort Rupert, Némiscau, Waswanipi et Mistassini, ainsi que toute nouvelle communauté crie reconnue comme telle par le Canada et le Québec. Leur économie est basée sur les activités et les moyens leur permettant de gagner et de mener leur vie économique et d'en jouir pleinement.

Le projet de développement est défini comme :

Un projet consistant en tous travaux et toute entreprise, structure, exploitation ou tout développement industriel pouvant toucher l'environnement ou les personnes du territoire à l'exclusion de l'exploitation et de l'entretien de ce projet, après sa construction. Toutefois, l'exploitation de ce projet fait partie intégrante des considérations du processus d'évaluation et d'examen pour la construction dudit projet.

En se référant à cette définition, nous considérons le présent projet hydroélectrique Eastmain-1-A et dérivation Rupert comme projet de développement qui cadre avec cette définition, et qui fait partie entre autres du processus d'évaluation et d'examen environnementaux prévu par la convention. Le schéma de toute procédure d'ÉE de projets en milieu nordique est ainsi présenté à la figure 2.3.

Dans la convention, il est fait référence du régime de protection de l'environnement et du milieu social applicable dans le territoire et qui prévoit entre autres :

- un processus d'adoption des lois et règlements sur l'environnement et le social à tout temps de même qu'un processus d'évaluation et d'examen des répercussions sur l'environnement et le milieu social ;
- l'établissement d'un statut particulier aux Cris, leur protection, et celle de leur économie, et le droit de mener des projets de développement dans le territoire.

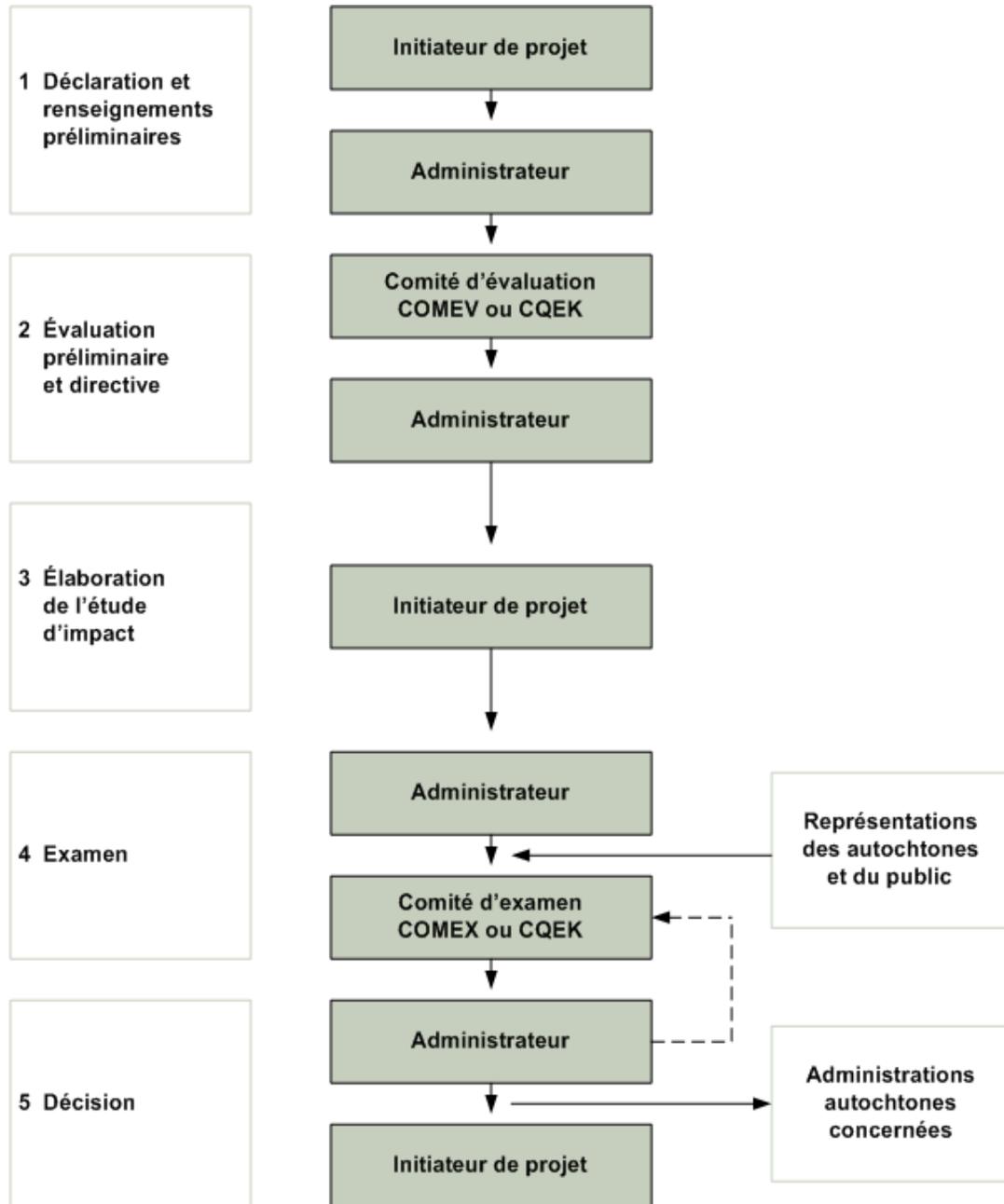


Figure 2.3 : Processus d'ÉE des projets en milieu nordique selon la CBJNQ

Source : Québec, 2003b.

B. Pouvoir de réglementation et de mise en application des règlements dans les terres des catégories¹⁰ I, II, III

En ce qui concerne la mise en application des règlements dans les terres de catégories I, II, III, l'administration locale dispose des pouvoirs de réglementation (article 22.4), pour lesquels les projets de développement et activités doivent respecter les règlements fédéraux et provinciaux en matière d'environnement. Ainsi, les projets de développement et les pouvoirs de réglementation relatifs à l'utilisation des terres de catégories I, II et de l'environnement doivent respecter les règlements en matière d'environnement, du milieu social et utilisation des terres ; Ce qui n'est pas le cas des terres de catégories III dont le pouvoir de réglementation se limite au lieutenant-gouverneur¹¹ conseil ou au gouverneur en conseil.

C. Exigences de l'évaluation et de l'examen des répercussions pour les projets de développement

La section 5 du chapitre 22 fait état des exigences de l'évaluation et de l'examen des répercussions pour les projets sur le territoire cri (sud du 55^{ème} parallèle). Selon qu'ils soient de l'annexe¹² 1 ou 2 de la Convention, ces projets peuvent être assujettis au processus d'évaluation et d'examen des répercussions pendant l'évaluation initiale.

A cet effet, autant pour la procédure provinciale-crie et la procédure fédérale-crie, il est créé un comité d'évaluation (COMEV). Sous la surveillance du comité consultatif sur l'environnement de la baie James. Le COMEV fait des recommandations quant à l'évaluation et l'examen ou non d'un projet de développement, ou concernant la portée de l'étude des répercussions. Il revient à l'administrateur après consultation du COMEV de décider si un projet doit être évalué et examiné. Le promoteur du projet assujetti à l'évaluation des répercussions fournit des renseignements sur ledit projet. Ces renseignements permettront à l'administrateur et au COMEV de faire une évaluation approximative des répercussions du projet sur l'environnement et le milieu social. Le promoteur est par la suite informé officiellement par l'administrateur, après consultation

¹⁰ Les Terres de catégories I, II et III sont décrites en annexe 1

¹¹ Le lieutenant-gouverneur constitue une fonction plus symbolique que réelle et représente la reine d'Angleterre au Canada. Nommé par le gouvernement d'Ottawa, il sanctionne les lois du Parlement du Québec. Quant à l'expression lieutenant-gouverneur en conseil, elle signifie que le lieutenant-gouverneur agit sur l'avis du conseil exécutif (le conseil des ministres).

¹² Annexe 1 : Liste de projets automatiquement soumis ; Annexe 2 : Liste de projets automatiquement soustraits.

du COMEV des recommandations et instructions sur la nature et l'envergure de l'évaluation et de l'examen.

D. Préparation et examen des rapports des répercussions

La préparation et l'examen des rapports de répercussions, objet de la 6^{ème} section du chapitre 22 font mention de la création ou de l'institution de deux comités d'examen (COMEX) des répercussions sur l'environnement et le milieu social dont l'un est provincial (membres issus du Québec et de l'ARC) et l'autre fédéral (membres issus de l'ARC et du Canada); avec possibilité que les deux comités fusionnent (22.6.7). Le promoteur après préparation de son rapport de répercussions soumet celui-ci à l'un des comités par l'entremise de l'administrateur. Il aura au préalable pris en considération les représentations relatives au projet provenant des communautés cibles, et ceci par le biais de l'autorité locale ou régionale.

En fonction des dispositions de la CBJNQ et des recommandations des COMEX, l'administration peut soit donner son avis au promoteur au sujet des solutions de rechange ou l'évaluation supplémentaire requise, soit décider de l'autorisation du projet de développement et préciser au besoin les mesures de présentation ou de correction.

Concernant les dispositions finales du chapitre 22, celles-ci concernent les autorisations et permis octroyés au promoteur pour le démarrage du projet après approbation, et de l'information de l'administration cible. De même, ces dispositions font mention des recommandations sur des mesures de protection de l'environnement et du milieu social au cas où un projet est non autorisé ou connaît des modifications.

2.2 Procédure d'ÉE des projets régie par la Loi canadienne sur l'évaluation environnementale (LCÉE)

2.2.1 Description sommaire de la LCÉE

La LCÉE est une loi fédérale proclamée par le gouvernement du Canada en 1995¹³. Elle vise à assurer un examen minutieux des effets sur l'environnement des projets, dès le

¹³ La LCÉE du fait de son examen quinquennal, a connu des modifications en 2000. La Loi modifiée est entrée en vigueur le 30 octobre 2003.

début du cycle du projet, et la possibilité, pour le public, de participer au processus d'ÉE (ACÉE, 2003). Contrairement à la CBJNQ, Elle définit avec huit règlements¹⁴ apparentés les responsabilités et les procédures en matière d'ÉE pour les projets auxquels participe le gouvernement fédéral, et ceci sur tout le territoire canadien. Constituée de 82 articles du chapitre 37, elle traite entre autres :

- des définitions et de l'ÉE des projets (projets visés et exclus) ;
- du processus d'ÉE (examen préalable, étude approfondie, pouvoir d'appréciation, médiation ou examen par une commission, décision de l'autorité responsable, programme de suivi, certificat, examen conjoint, audience publique par une autorité fédérale) ;
- du registre canadien d'ÉE ;
- de l'administration (pouvoir du Ministre, règlements) et de l'ACÉE.

2.2.2 Les types d'ÉE

La LCÉE prévoit quatre processus d'ÉE des projets qui sont :

A. L'examen préalable

C'est une approche utilisée pour évaluer une variété de projets. Il varie dans le temps et en longueur, en profondeur d'analyse, selon les particularités du projet proposé (ACÉE, 2003). L'autorité responsable veille quant à elle à ce que soit effectué l'examen préalable, et prépare les conclusions. Il existe dans cette approche l'examen préalable par catégorie, qui permet de rationaliser certains types de projets.

B. Etude approfondie

Sont soumis à cette étude les projets de grande envergure susceptibles d'avoir des effets importants sur l'environnement, ou les projets pouvant susciter les préoccupations au sein du public. Il revient au Ministre de décider de la réalisation de cette étude et dans ce cas, le projet ne pourra pas être renvoyé à un médiateur ou une commission d'examen. Il publie ensuite la déclaration de décision qui inclut son opinion sur l'importance des effets environnementaux et renvoie le projet à l'autorité responsable.

¹⁴ Parmi ces huit règlements, on distingue : le Règlement sur les dispositions législatives et réglementaires désignées, le Règlement sur la liste d'étude approfondie, le Règlement sur la liste d'exclusion et le Règlement sur la liste d'inclusion.

C. Médiation

La médiation sert généralement à traiter les problèmes qui surviennent dans l'ÉE ou peut être utilisée avant une évaluation par la commission d'examen. Elle a l'avantage d'être sensible aux préoccupations locales et être moins longue. Le(s) médiateurs nommés par le ministre produisent et présentent leur rapport à ce dernier.

D. Evaluation par une commission d'examen

C'est un groupe d'experts choisi pour ses connaissances et nommé par le Ministre en vue d'évaluer de manière objective et impartiale un projet qui peut avoir des effets négatifs importants sur l'environnement. Il veille à l'obtention des renseignements nécessaires à l'ÉE du projet. A la fin des audiences publiques et de ses analyses, la commission d'examen prépare un rapport d'ÉE.

2.2.3 Étapes du processus d'ÉE selon la LCÉE

L'identification des effets environnementaux d'un projet de développement nécessite plusieurs étapes conformément à la LCÉE. Ces principales étapes sont :

A. Déterminer si la loi s'applique

Pour qu'un projet soit assujéti au processus, il faut tout d'abord déterminer s'il entre dans la définition d'un projet prévu par la loi. La définition de la LCÉE prévoit des projets hydroélectriques dont les activités concrètes comprennent : la construction, l'exploitation, l'entretien, les modifications, et/ou la fermeture, la désaffectation et la remise en état des ouvrages.

B. Déterminer qui est partie prenante (art 5 de la LCÉE)

L'autorité responsable du projet veille à ce que l'ÉE soit effectuée le plus tôt possible au stade de la planification du projet avant toute décision irrémédiable. Elle avise les autres parties fédérales de déterminer si elles peuvent avoir la responsabilité de faire mener une ÉE et fournit à cet effet des renseignements spécialisés. Ainsi, avant de procéder à la planification de l'ÉE du projet, l'on vérifie que celui-ci répond aux conditions d'assujettissement qui sont entre autres : une autorité fédérale promoteur où une autorité fédérale accorde une aide financière pour la mise en œuvre du projet. Pour ce qui est de la plupart des projets hydroélectriques réalisés ou en cours au Québec tels que le projet

Eastmain-1-A et dérivation Rupert, Hydro-Québec en a été le promoteur en vertu de la présente disposition.

Il est à préciser qu'après l'assujettissement du projet, l'autorité fédérale responsable doit vérifier si celui-ci fait partie du Règlement sur la liste d'inclusion ou du règlement sur la liste d'étude approfondie. Cette autorité doit effectuer ensuite un examen préalable « screening », au terme duquel il pourra décider d'envoyer le projet ou non à une commission d'évaluation avec audiences publiques ou à une médiation. Par conséquent, l'opération est proposée par le promoteur. De même, « *l'autorité responsable ou, dans le cadre d'une médiation ou examen par une commission et après consultation de cette autorité, le Ministre estime l'opération susceptible d'être réalisée en liaison avec l'ouvrage.* »¹⁵

C. Planifier l'ÉE

Il s'agit pour le ou les autorités responsables de définir le procédé de l'ÉE en l'occurrence :

- La définition de la portée du projet proposé ;
- La définition de l'étendue des facteurs à tenir compte lors de l'évaluation ;
- La fixation des échéances.

D. Réaliser l'analyse et la préparation du rapport d'ÉE

Les effets environnementaux potentiels du projet et les mesures d'atténuation sont identifiés des praticiens en études d'impacts. Ceux-ci consignent leurs résultats dans un rapport écrit en suivant les prescriptions des directives qui ont été élaborées au préalable.

E. Examiner le rapport d'ÉE

Une fois le rapport d'impact rédigé, il revient à l'autorité ou aux autorités responsables de vérifier l'exactitude et la conformité dudit rapport. Ils peuvent être aidés en leurs tâches par d'autres acteurs. Au terme de leur examen, ils produisent des recommandations relatives aux résultats de l'étude d'impacts.

¹⁵ Article 15, alinéa 3(b) de la LCÉE.

F. Prendre une décision sur l'ÉE

La prise de décision sur le projet fait suite aux conclusions des autorités responsables sur la susceptibilité du projet d'avoir des effets environnementaux importants. De cette prise de décision dépendront l'arrêt, l'évolution du projet et les modifications à y apporter.

G. Mettre en œuvre des mesures d'atténuation et du programme de suivi si nécessaire

Les mesures d'atténuation sont ensuite intégrées aux plans de conception et de mise en œuvre du projet. Un programme de suivi est également mis en place si nécessaire pour vérifier l'exactitude de l'ÉE et l'efficacité des mesures d'atténuation.

Le schéma de la figure 2.4 ci-après décrit les étapes du processus fédéral d'évaluation et d'examen environnemental relative à la LCÉE.

2.2.4 Participation du public selon la LCÉE

La LCÉE prévoit plusieurs modes de participation publique au processus d'ÉE d'un projet. Elle prévoit l'obligation pour le Ministre de l'environnement de créer un fonds de participation du public aux médiations et aux examens publics. Grâce à cette participation, les connaissances traditionnelles et du milieu à propos du site d'un projet contribuent à l'identification et à la prévention des effets potentiels, dès le début du processus d'ÉE. Parmi les modes de participation publique, l'on distingue :

- La consultation du registre canadien d'ÉE ;
- La participation aux examens préalables ;
- La contribution à l'examen et la soumission des commentaires du public sur le rapport d'étude approfondie ;
- La demande d'aide aux participants pour financer leur participation au Programme d'aide financière aux participants.

- La participation aux audiences publiques ; celles-ci sont organisées par le Bureau d'audiences publiques sur l'environnement (BAPE¹⁶).

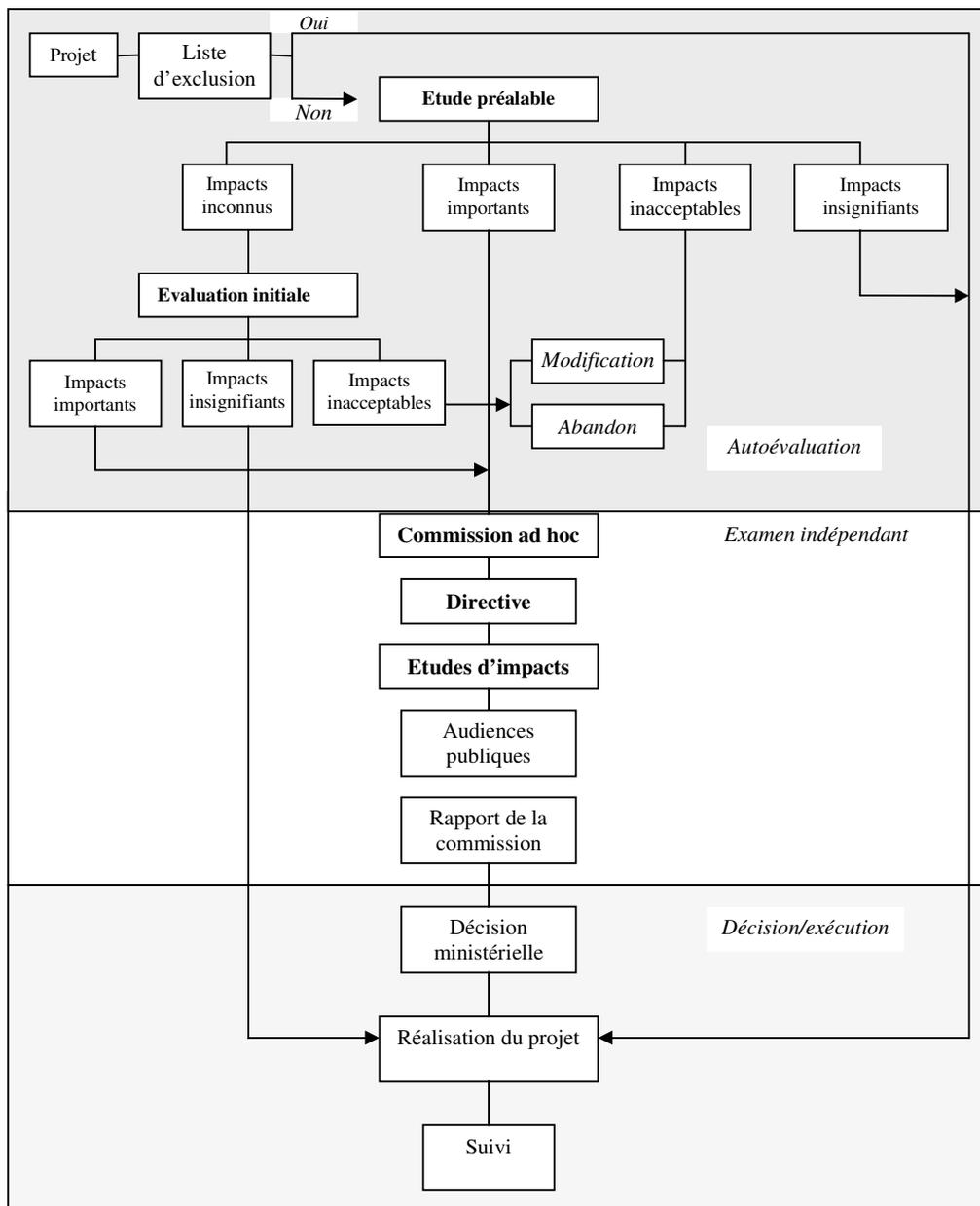


Figure 2.4 : Processus fédéral d'évaluation et d'examen environnemental

Source : Adapté de BFEÉE, 1998 et ACÉE, 1994 (cités in Leduc et Raymond, 2000, P. 73)

¹⁶ Le Bureau d'audiences publiques sur l'environnement (BAPE) agit en vertu de la Loi sur la qualité de l'environnement. Il a pour mission d'informer et de consulter la population sur des questions relatives à la qualité de l'environnement que lui soumet le ministre de l'Environnement afin d'éclairer la prise de décision gouvernementale dans une perspective de développement durable.

2.2.5 Rôles et responsabilités de l'Agence canadienne d'évaluation environnementale (ACÉE)

L'action de l'ACÉE consiste à servir de chef de file en matière d'ÉE à l'appui du développement durable. Ses principales responsabilités sont les suivantes :

- Administrer le processus fédéral d'ÉE établi par la loi et ses règlements d'application ;
- Offrir le soutien administratif nécessaire aux médiateurs et commissions d'ÉE ;
- promouvoir l'uniformité et l'harmonisation des activités d'ÉE partout au Canada et dans tous les ordres de gouvernement ;
- Veiller à ce que le public puisse participer au processus fédéral d'ÉE ;
- Favoriser le recours à des pratiques judicieuses d'ÉE, d'une manière conforme à celles prévues par la Loi ;
- Appuyer ou mener des recherches sur les questions propres à l'ÉE et encourager l'élaboration de techniques et pratiques fiables en matière d'ÉE.

(ACÉE, 2003)

2.3 Discussions relatives à la CBJNQ et la LCÉE

Une des contraintes majeures de l'ÉE est la multiplicité des procédures dont l'on en dénombre sept (envirobref, 2001). Cette diversité et multiplicité des processus d'ÉE créent par conséquent des enchevêtrements et des dédoublements. Ainsi, au Québec, l'on dénombre cinq procédures qui sont :

- Les procédures méridionale, de la baie James, des chapitres 22 et 23 de la convention, et du territoire de Monier ;
- La procédure fédérale.

Le groupe des quatre premières procédures ont la particularité qu'elles sont mutuellement exclusives et donc remplissent leur rôle. Ce rôle consiste en effet à éviter les dédoublements abusifs, et à rencontrer le principe de proximité et d'adaptation aux populations particulières, ainsi qu'aux environnements naturels et industriels différents.

La cinquième procédure, celle fédérale qui s'ajoute aux quatre précédentes vient créer une situation inévitable de dédoublement et n'est adaptée à aucun territoire, ni groupe.

Sur un autre plan, pour ce qui est de la CBJNQ, il ressort des atouts majeurs comparativement à la LCÉE. Tout d'abord, il est considéré comme un traité de transition qui ressort deux catégories d'éléments :

- Les éléments de continuité : la convention traite d'un arrangement d'ordre foncier entre l'Etat et les autochtones ;
- Les éléments de rupture avec le passé, marqués par une logique de coexistence à long terme et du respect pour la spécificité autochtone (ACÉE, 2003).

En outre, à travers la convention, un statut particulier et une participation spéciale sont accordés aux autochtones Cris ; ce qui leur assure une participation plus grande que celle normalement prévue pour le grand public. Ces dispositions particulières accordées aux Cris ont pour but d'accorder la protection des droits et des garanties établis en vertu de la Convention. Elles doivent de ce fait s'effectuer via des mécanismes de consultation ou de représentation. De même, l'ARC, le Québec¹⁷ et le Canada peuvent nommer des représentants au sein des divers comités responsables de l'application de la procédure prévue par la convention.

Il ressort aussi de la CBJNQ que la procédure d'assujettissement fait appel à deux mécanismes : les listes (pour les projets listés par la convention) et le tamisage (pour les projets non listés sur les terres de catégorie I). Ces projets non listés sont ensuite évalués par le COMEV, avec la décision finale qui revient à l'administration crie. Une place importante est accordée aux comités consultatifs dans la procédure de tamisage, ce qui fait penser à un chassé-croisé administratif de la procédure lourde (Ouellet, 2000).

Pour ce qui est de la LCÉE, elle est d'inspiration anglo-saxonne et de rédaction très technique comparativement à une rédaction d'inspiration civiliste¹⁸ de la CBJNQ. En plus de la liste des projets qu'elle comprend, elle attribue un rôle central au Ministre de l'environnement dans l'application du processus fédéral d'ÉE, et comprend des

¹⁷ Québec signifie ici Gouvernement du Québec ; et Canada, Gouvernement du Canada.

¹⁸ Astreinte au service civil ou effectuant un service civil : de l'obligation d'accomplir un service civil à l'administration du service civil proprement dit.

procédures de « Screening » ou de tamisage. Ces dispositions rendent de ce fait la procédure d'assujettissement très complexe en particulier dans les projets hydroélectriques dont nous mettrons l'accent dans notre analyse.

2.4 Conclusion partielle

A la suite de ce qui précède, nous retenons d'une part une réelle participation des populations (le grand public et les peuples autochtones) au processus d'ÉE de projets au Québec; et d'autre part la souplesse de la procédure d'ÉE relative à la CBJNQ. Nous pensons que l'hypothèse selon laquelle « *la procédure d'ÉE pratiquée au nord du Québec, qui accorde une large part à la consultation publique* » est vérifiée. Les analyses ci-dessus développées nous permettent de l'affirmer.

Ainsi, il ressort de ces analyses que La LCÉE ne clarifie pas la situation des projets qui se trouveraient sur le territoire de la CBJNQ de même que les procédures conventionnelles. Il s'agit notamment des projets de développement susceptibles de toucher simultanément les dispositions de la LCÉE et celles de la CBJNQ. Tel est le cas du projet hydroélectrique Eastmain-1-A et dérivation Rupert dont nous verrons la procédure d'ÉE au Chapitre 4. Pour ce cas de figure, il est prévu par la loi des mécanismes d'harmonisation et de substitution. Le fédéral peut décider du remplacement de sa procédure à celle provinciale. De même, le gouvernement fédéral a assumé sa juridiction dans plusieurs cas de projets¹⁹ au Nord du Québec. La mise en œuvre de ces projets a montré une absence d'implication ou de représentation directe des Cris dans le processus fédéral de la LCÉE, le dédoublement de procédures et l'absence d'harmonisation (ACÉE, 2003).

Dans le souci de rechercher l'harmonisation des procédures d'ÉE de projets de développement au Québec, un processus dit « hybride » a été mis en place et prend en compte les cadres légaux tant de la CBJNQ et de la LCÉE. A cet effet, le chapitre qui suit fait l'analyse d'un projet d'aménagement hydroélectrique (Eastmain-1-A et dérivation Rupert) qui fait l'objet actuellement du processus hybride d'ÉE.

¹⁹ Il s'agit du projet hydroélectrique de la rivière Eastmain, la mine Troilus, la route forestière menant à la rivière Broadback et la route d'accès à Waskaganish., tous situés dans le territoire conventionné.

Chapitre 3

ÉTUDE DE CAS DU MÉGAPROJET HYDRO-ÉLECTRIQUE EASTMAIN-1-A ET DÉRIVATION RUPERT AU CANADA

Ce chapitre présente l'étude de cas de procédure d'ÉE de projets au Québec : le mégaprojet d'aménagement hydroélectrique Eastmain-1-A et dérivation Rupert en cours de réalisation. Les promoteurs du projet viennent de rendre public le rapport d'études d'impacts environnementaux du projet. Le présent chapitre décrira le projet et ses composantes, ses promoteurs (Hydro Québec et sa filiale la SEBJ). Ensuite, il fera état du cadre réglementaire qui régit la mise en place du projet (les ententes), les directives pour la préparation de l'étude d'impact, de même que de la procédure à suivre pour l'ÉE. Il est à noter pour ce projet que le processus d'ÉE a pris en compte à la fois les dispositions de la LCÉE et celles de la CBJNQ.

3.1 Le projet hydroélectrique Eastmain-1-A et dérivation Rupert

3.1.1 Les promoteurs du projet

Hydro-Québec est une société d'État dont l'unique actionnaire est le gouvernement du Québec. Sa mission première est de fournir à sa clientèle québécoise toute l'électricité dont elle a besoin (Québec, 2003a). Avec plus de 36 600 MW de puissance installée en 2000, Hydro-Québec représente une des plus grandes entreprises mondiales en matière de production d'énergie. Elle se classe aussi parmi les plus importants distributeurs d'énergie en Amérique du Nord.

Quatre grandes divisions ont la responsabilité de fournir les services liés à la mission de base d'Hydro-Québec : Hydro-Québec Distribution, TransÉnergie, Hydro-Québec Production, Hydro-Québec Ingénierie, approvisionnement et construction, la Société d'énergie de la Baie James (SEBJ). Ces quatre divisions sont décrites en annexe 2.

3.1.2 Les composantes du projet

A. Description du projet

Le projet hydroélectrique Eastmain-1-A et dérivation Rupert est un projet qui vise à assurer la croissance soutenue des ventes d'électricité sur les marchés de gros, et celle du parc de production d'Hydro-Québec Production. Ce projet s'inscrit dans la volonté d'Hydro-Québec Production de poursuivre la mise en valeur des projets hydroélectriques dans le cadre de son plan stratégique 2002-2006. Il comprend les éléments suivants (voir carte 2 en annexe 5):

- La dérivation d'une partie des eaux du bassin versant de la rivière Rupert dans le bassin versant de la rivière Eastmain, appelée dérivation Rupert ;
- L'ajout d'une centrale au réservoir Eastmain 1, la centrale de l'Eastmain-1-A ;
- L'ajout d'ouvrages au site de la Sarcelle, à la sortie du réservoir Opinaca.

Les eaux dérivées de la Rupert seront turbinées aux centrales de l'Eastmain-1 et de l'Eastmain-1-A, puis à la centrale de la Sarcelle, avant d'être acheminées vers trois centrales existantes du complexe La Grande : Robert-Bourassa, La Grande-2-A et La Grande-1 (figure 3.5).

B. Dérivation Rupert

Elle consiste à acheminer dans la rivière Eastmain les eaux d'une partie du bassin versant de la rivière Rupert au moyen des ouvrages et des aménagements suivants :

- Quatre barrages dont le principal situé près du kilomètre 314 de la rivière Rupert, de même qu'une cinquantaine de digues ;
- Un évacuateur de crues sur la rivière Rupert à proximité du barrage ;
- Deux biefs d'une superficie totale de l'ordre de 395 km² ;
- Un ouvrage régulateur entre les biefs amont et aval Rupert d'une capacité maximale de 800 m³/s ;
- Un réseau de canaux totalisant approximativement 12 000 m pour faciliter l'écoulement dans les différentes portions des biefs ;
- Des ouvrages assurant la restitution d'un débit réservé dans le cours aval des rivières Rupert, Lemare et Nemiscau.

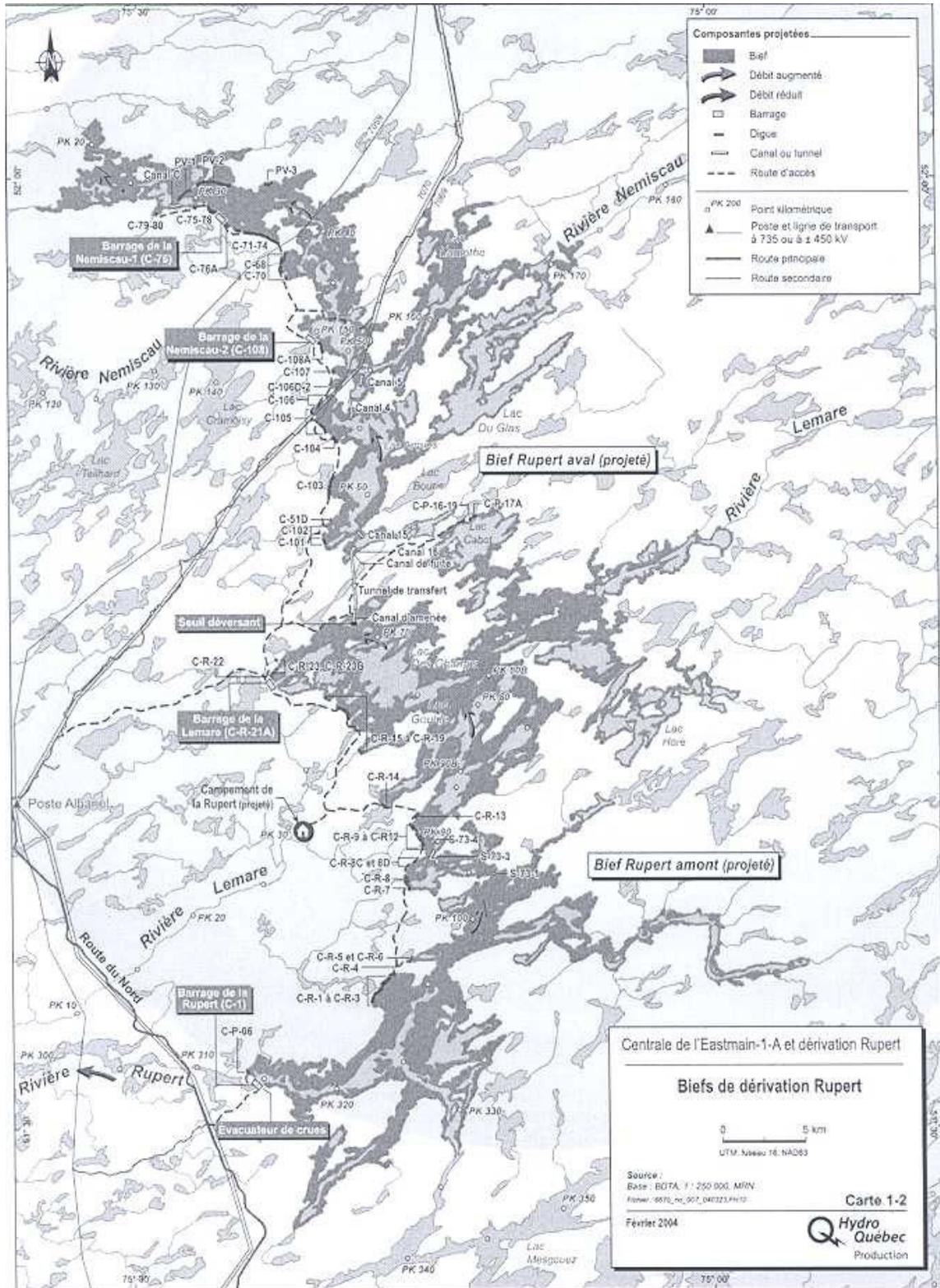


Figure 3.5 : Composantes du projet Eastmain 1-A et dérivation Rupert

Source : Hydro-Québec production, février 2004

La réalisation du projet de dérivation nécessitera aussi les travaux suivants :

- Le déplacement de quelques tronçons de lignes existantes à 735 kV ;
- La construction de routes d'accès permanentes depuis une route secondaire existante ainsi que la construction d'une ligne permanente à 25 kV depuis le poste Albanel jusqu'à l'évacuateur de crues sur la rivière Rupert.

Le tableau 3.7 fournit les principales caractéristiques du projet hydroélectrique Eastmain-1-A et dérivation Rupert.

Tableau 3.7 : Principales caractéristiques du projet Eastmain-1-A et dérivation Rupert

<i>Dérivation Rupert :</i>	
• Nombre de barrages	4
• Nombre de digues	75
• Longueur du tunnel	2,9 km
• Longueur des canaux	3,5 km
• Capacité de l'évacuateur de crues	3 470 m ³ /s
• Capacité du tunnel de transfert (débit maximal dérivé)	800 m ³ /s
• Superficie terrestre ennoyée	188 km ²
• Superficie des plans d'eau existants	158 km ²
• Superficie totale ennoyée	346 km ²
<i>Centrale de l'Eastmain-1-A :</i>	
• Nombre de groupes	3 de 256 MW chacun
• Puissance installée	768 MW
• Débit d'équipement	1344 m ³ /s
<i>Centrale de la Sarcelle :</i>	
• Nombre de groupes	3 de 40 MW chacun
• Puissance installée	120 MW
• Débit d'équipement	1 305 m ³ /s
<i>Production annuelle d'énergie avec apports moyens :</i>	
• Centrale de l'Eastmain-1-A (projetée)	2,3 TWh
• Centrale de la Sarcelle	0,9 TWh
• Augmentation production aux centrales du complexe La Grande	5,3 TWh
• Total – centrale de l'Eastmain-1-A et dérivation Rupert	8,5 TWh

Source : Bureau d'information publique, 2004b

C. La centrale de l'Eastmain-1-A

La centrale de l'Eastmain-1-A, d'une puissance installée ne devant pas dépasser 770 MW, comprendrait jusqu'à 4 turbines. Les centrales de l'Eastmain-1 et de l'Eastmain-1-A avec dérivation de la Rupert devraient produire en conditions d'hydraulicité moyenne, jusqu'à 5,6 TWh par année.

D. La Sarcelle

Une modification est requise au site de la Sarcelle, parmi les deux options suivantes:

- L'ajout d'une 4^{ème} vanne à l'ouvrage régulateur de la Sarcelle, situé à l'extrémité nord du réservoir Opinaca ; ou
- La construction d'une centrale à proximité de l'ouvrage régulateur existant et la construction d'une ligne de transport reliée au site d'Eastmain-1 via Muskeg.

3.2 Cadre réglementaire relatif au projet

3.2.1 Les ententes avec les Cris

Pour permettre la participation des autochtones et parties concernées au projet, des ententes avec les Cris ont été signées. Les parties prenantes signataires de ces ententes sont généralement les communautés cries, représentées par l'ARC, le Québec et le Canada, Hydro-Québec et sa filiale la SÉBJ. Ces ententes avaient entre autres pour but de régler les différends qui ont opposé les communautés au gouvernement et aux promoteurs de projets, et de faire participer les populations aux procédures d'ÉE de projets au nord du Québec. Elles permettaient également de développer le potentiel économique du territoire de la baie James dans un esprit de partenariat et de confiance mutuels. Parmi ces ententes²⁰, nous distinguons (ACÉE, 2004 ; Québec, 2003a) :

- La Convention concernant une nouvelle relation entre Hydro-Québec / SEBJ et les Cris d' « Eeyou Istchee »²¹, signée le 19 avril 2004 ;
- L'Entente modifiant l'Entente concernant une nouvelle relation entre le gouvernement du Québec et les Cris du Québec, signée en décembre 2003 ;
- L'Entente administrative concernant les ÉE du projet Eastmain-1-A et dérivation Rupert, signée en avril 2003 ;
- L'entente concernant une nouvelle relation signée entre le Québec et les Cris du Québec en février 2002 ;
- L'Entente de principe entre le Grand Conseil des Cris et le gouvernement du Québec, signée le 23 octobre 2001 ;
- La CBJNQ signée 1975.

²⁰ Pour plus d'informations sur les ententes, consulter les sites : www.mce.gouv.qc.ca ou www.ceaa-acee.gc.ca

²¹ « Eeyou Istchee » signifie notre territoire

La diversité des conventions ou ententes signées entre les parties depuis 1975 dénote de l'effectivité de la volonté d'implication des autochtones à la gestion des ressources naturelles. Elles ont permis entre autres à l'élaboration des directives pour la préparation de l'étude d'impact du projet Eastmain-1-A et dérivation Rupert. Cependant, au regard de leurs complexités, l'on peut craindre des différends que ces ententes pourraient susciter dans le futur, du fait du non respect de leurs clauses (LCM, 2004). Pour ce faire, afin d'éviter que ces éventuels conflits prennent de l'ampleur, les Cris et Hydro-Québec ont mis sur pied un forum permanent d'échanges de même qu'un mécanisme de règlement des litiges.

3.2.2 Les directives pour la préparation de l'étude d'impact du projet

Le projet de directives (directives préliminaires) pour la préparation de l'étude d'impact du projet a été élaboré par le COMEV de la CBJNQ en collaboration avec l'ACÉE, conformément à une entente qui a été signée²². Ces directives préliminaires ont ensuite fait l'objet d'un examen public qui a permis aux communautés concernées par le projet d'exprimer leur avis sur lesdites directives. Les nouvelles directives après révision des préliminaires ont été aussi publiées. Dans le cadre de notre stage, nous avons procédé à la synthèse²³ de ces directives, mise à la disposition du centre de documentation du BIP et du public. Le tableau 3.8 ci-après présente les grandes lignes de la synthèse des directives pour la préparation de l'étude d'impact.

Il ressort de cette synthèse que les directives font recours à plusieurs textes réglementaires que sont entre autres la LCÉE, la CBJNQ, les politiques, les lois fédérales et provinciales, les décrets. Ceci nous amène à penser que les populations autochtones à qui ces directives s'adressent de même que les autres parties prenantes seront confrontées à leur compréhension aisée. En effet, ce document des directives constitue le document de référence pour apporter une appréciation objective sur le rapport d'étude d'impact à fournir par Hydro-Québec. Il est accessible au Centre de documentation du Bureau d'information publique du projet.

²² Voir section 3.2.1

²³ La synthèse de ces directives se trouve en annexe 4 du mémoire.

Tableau 3.8 : Synthèse des directives pour la préparation de l'étude d'impact du projet

Thèmes de la directive	Résumé (sous thèmes)
Raison d'être des directives	- Description du projet - Nécessité d'une ÉE du projet Eastmain-1-A et dérivation Rupert.
Principes directeurs des directives	- L' ÉE comme outil de planification - La participation du public, notamment les communautés crie - Le savoir traditionnel - Le développement durable (prise en compte des coûts sociaux et environnementaux)
Principes directeurs pour l'évaluation et l'examen	- Protection des droits de chasse, de piégeage, des autochtones et des ressources fauniques, régime de protection de l'environnement, etc.
Préparation et présentation de l'étude d'impact par le promoteur	- Justification de la stratégie et méthode de l'étude, analyse des impacts environnementaux et sociaux du projet, - Explication des méthodes et critères de choix utilisés, nombre d'exemplaires de rapports d'impacts
CONTENU DE L'ETUDE D'IMPACTS	
1^{ère} partie : Introduction	- Mandats des promoteurs : Hydro-Québec, SEBJ - Vue d'ensemble du projet : grandes lignes, composantes synchronisation des phases de réalisation - Cadre géographique du projet - Cadre légal du projet : organismes impliqués dans le processus d'ÉE
2^{ème} partie : Justification du projet	- Raison d'être : besoin de capacités de production d'électricité et d'énergie - Solution de rechange : identification des critères d'identification des coûts et avantages sur les plans environnemental, social et économique
3^{ème} partie : description des variantes considérées	- Sélection des variantes et description du projet retenu : informations relatives aux caractéristiques des composantes du projet (barrages, digues, ouvrages, centrales, utilisation des explosifs etc.)
4^{ème} partie : Consultation du public	- Consultation aux échelles locale, régionale et nationale - Méthodes, lieux de rencontres
5^{ème} partie : Délimitation de la zone d'étude	- Carte du territoire décrite au chap. 22 de la CBJNQ
6^{ème} partie : Identification des enjeux majeurs	- Choix d'enjeux sur la base des critères tels que visibilité de la composante valorisée, importance économique et vue par le public, etc.
7^{ème} partie : Description générale du milieu	- Aspects des milieux biophysique et humain, processus et interrelations de l'environnement d'implantation du projet
8^{ème} partie Description de l'état de référence de l'environnement biophysique-identification des impacts associés	- Environnement biophysique (milieu biophysique, secteur de dérivation Rupert, réservoir Eastmain 1 et bassin versant de la Grande Rivière, rivières et plans d'eau à débit modifié en aval de la zone de dérivation, baies, estuaires et milieux marins, secteurs affectés par les ouvrages et activités connexes)
9^{ème} partie : Description du milieu social et évaluation des impacts	- Description de l'environnement social, économique et culturel : communautés crie, Jamesiens, population du Québec et allochtones touchés par le projet ; - Développement économique en rapport aux projets hydroélectriques - Patrimoine, archéologie et sépultures - Exposition des communautés au mercure - Occupation et utilisation des sols, Navigation, Paysage de la zone du projet
10^{ème} partie : Autres impacts du projet	- Accidents et défaillances, impacts, cumulatifs environnementaux et sociaux, ressources renouvelables
11^{ème} partie : Atténuation, compensation et impacts résiduels	- Description des pratiques, politiques et engagements en rapport aux mesures d'atténuation, plans de protection de l'environnement et système de gestion environnementale - Milieu biophysique et humain, régimes des débits réservés, etc.
12^{ème} partie Intégration et bilan des impacts	-
13^{ème} partie : programmes de surveillance et de suivi	- Réalisation d'un programme de surveillance environnementale lors du projet - Éléments relatifs aux objectifs du programme de suivi

Source : Auteur, inspiré du document des directives, 2004

3.2.3 Le Bureau d'information publique (BIP)

A. Présentation et mandats du BIP

Dans le but de répondre efficacement aux besoins d'information du public en général et de la communauté crie en particulier sur le projet Eastmain-1-A et dérivation Rupert, un Bureau d'information publique a été mis sur pied à la suite d'une entente entre l'ARC et les gouvernements du Canada et du Québec. La conception et la gestion du BIP ont été confiées à une entreprise de communication et d'affaires publiques oeuvrant dans le domaine de l'environnement : *Transfert Environnement*.

Le Bureau a pour mandat d'assurer, dans le respect des intérêts de tous les acteurs concernés, la diffusion de l'information relative au projet ainsi qu'aux processus d'ÉE auxquels il est assujéti. Une documentation continuellement mise à jour permettra aux acteurs intéressés d'obtenir l'information nécessaire à une bonne compréhension du projet et à la participation à l'examen public. Dans cette optique, le BIP est le lieu de diffusion des directives, des études, des expertises et des opinions déposées soit par les promoteurs du projet, Hydro-Québec et sa filiale la SEBJ, soit par les ministères des différents paliers gouvernementaux, soit par les organismes participants, soit par le public.

Pendant notre stage, nous avons répertorié 150 ouvrages relatifs aux projets réalisés au nord du Québec, ceci, pour le compte du Centre de documentation du projet. Ces ouvrages traitent des thèmes tels que : (i) Connaissances du milieu socio-économique et culturel crie ; (ii) Impacts des projets sur les populations cries et mercure ; (iii) Impacts environnementaux de projets en milieu nordique ; (iv) Projet Grande Baleine ; (v) Traités, conventions et ententes.

B. Forces et faiblesses du BIP

Le BIP dispose d'un organigramme constitué d'un directeur de projet, d'une coordonnatrice du bureau, d'une Adjointe administrative (originnaire des Cris) et d'un technicien en communication. Cet organigramme permet une bonne organisation du travail au sein du BIP. Le BIP dispose aussi d'infrastructures de travail (photocopieuse, connexion Internet, ligne téléphonique sans frais, un centre de documentation, etc.). La population peut également s'informer en langue française, anglaise ou crie.

Par contre, le BIP est situé à Montréal, loin du territoire de la baie James au site du projet. Aussi, il n'existe pas de représentation dans la localité du projet où vivent les populations autochtones, premières bénéficiaires des informations diffusées par le BIP. L'on comprend dès lors malgré l'existence d'une ligne téléphonique gratuite à la disposition du public la difficulté qu'auraient les populations crie à s'informer du projet. De même, les locaux du BIP sont connexes à ceux de l'ARC, ce qui constitue un atout pour la circulation d'informations, bien que cette circulation ne soit pas toujours évidente. Nous pensons que les échanges d'informations entre les deux structures doivent être renforcés, afin de permettre l'accès de toute information jugée utile au public. Nous ajoutons également comme contrainte la difficulté souvent rencontrée par le BIP à repérer une adjointe administrative qui remplit le critère de recrutement, qu'est la maîtrise des trois langues : le Français, l'Anglais et le Cri.

3.2.4 Etude d'impact et consultation publique par écrit

Au moment où nous mettons le présent mémoire sous saisie, le rapport d'étude d'impacts environnementaux du projet venait d'être publié par Hydro-Québec (Bureau d'information publique²⁴, 2004b). L'étude a été réalisée pour le compte d'Hydro-Québec Production par la SEBJ. Il traite des questions soulevées dans la document des directives (situation du projet, variantes, description du projet retenu, participation du public, délimitation de la zone d'étude, enjeux environnementaux, description du milieu naturel et humain et évaluation d'impacts, bilan des modifications physiques, des impacts et des mesures d'atténuation et de compensation, programme de surveillance et de suivis environnementaux). Ce rapport d'étude d'impact comporte neuf volumes.

Cette publication est directement suivie par la phase de consultation publique par écrit qui est en cours. Au cours de cette phase, le public en particulier les Cries et autres parties prenantes déposent leurs mémoires auprès du COMEX et du COMEV, pour exprimer leur opinion sur le rapport d'étude d'impact.

²⁴ Pour plus d'informations sur le contenu du rapport d'étude d'impacts du projet, consulter le site : www.bip-pio.qc.ca

3.3 Procédure d'ÉE du projet hydro-électrique Eastmain-1-A et dérivation Rupert

3.3.1 Les phases du processus d'ÉE

La figure 3.6 ci-après décrit les principales étapes et l'échéancier de la procédure d'ÉE du projet hydro-électrique Eastmain-1-A et dérivation Rupert.

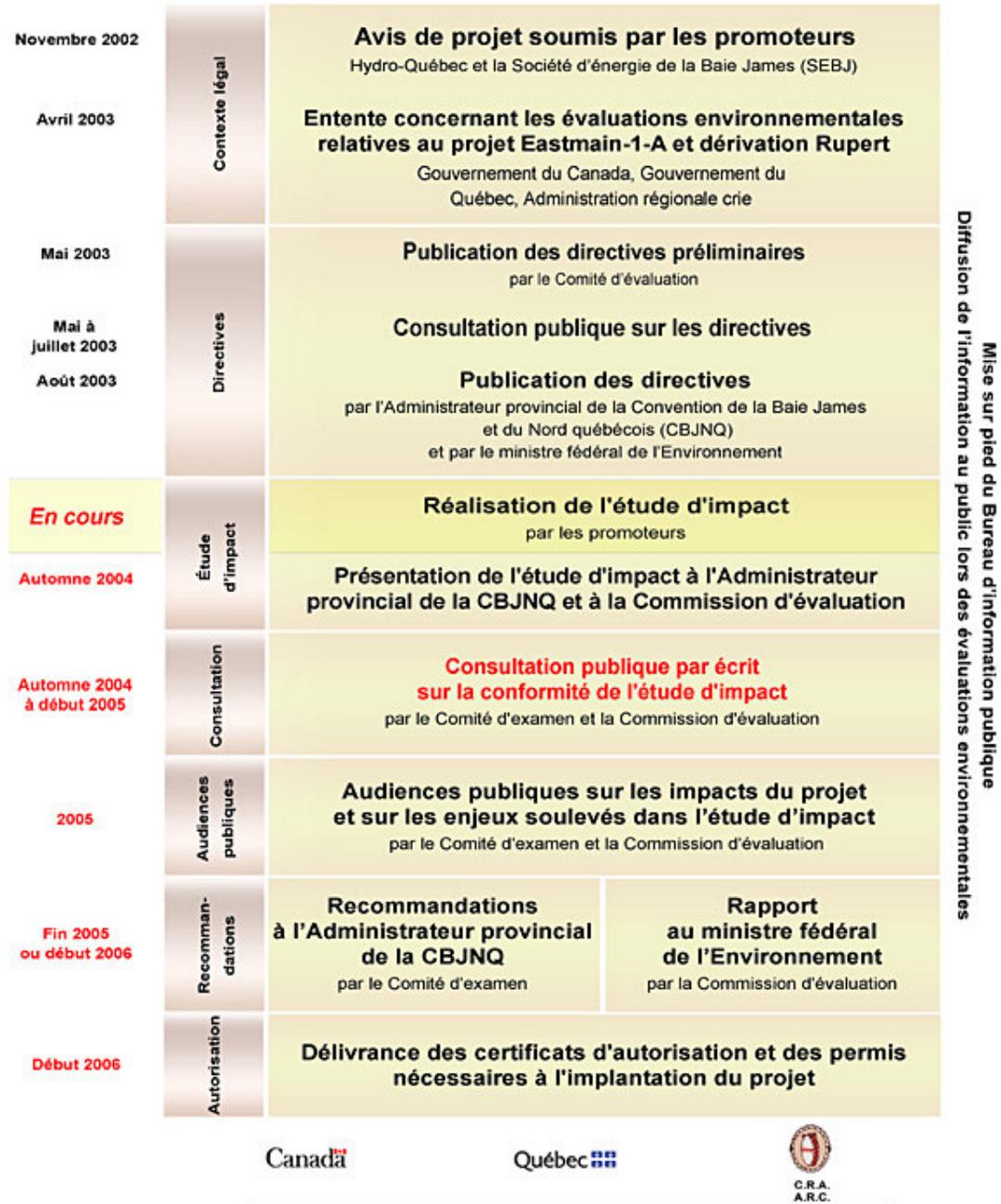


Figure 3.6 : Etapes et échéancier de la procédure d'ÉE du projet Eastmain-1-A et dérivation Rupert

Source : Bureau d'information publique, 2004a

3.3.2 Contraintes et limites de la procédure d'ÉE du projet : Discussions

Il ressort de la figure ci-dessus que le processus d'ÉE auquel est assujéti le projet hydro-électrique Eastmain-1-A et dérivation Rupert constitue un cas spécifique de processus d'ÉE en cours au Québec. Il prend en compte les processus d'ÉE de la LCÉE et ceux de la CBJNQ. Ce qui constitue un atout majeur du processus. En ce qui concerne les directives, plusieurs textes réglementaires y ont été pris en compte, en vue de considérer toutes les composantes du milieu, ce qui rend leurs contenus complexes.

Il ressort également du précédent tableau que le processus d'ÉE du projet est à sa phase de consultation publique par écrit sur la conformité de l'étude d'impact. Ce processus a connu un léger retard, notamment dans la présentation²⁵ de l'étude d'impact par Hydro-Québec. Ce retard fait suite à la recevabilité et de la conformité du rapport d'impacts que doivent suivre les promoteurs du projet, étape dont le délai à été sous-estimé.

Par ailleurs, plusieurs acteurs interviennent dans la procédure administrative ci-dessus, tant au niveau fédéral (Canada, Ministre fédéral de l'environnement, Commission d'évaluation) que provincial (Québec, administrateur provincial de la Convention, COMEV, COMEX). La présence de ces acteurs peut se justifier par le souci de participation des intéressés au projet. Toutefois, nous ne jugeons pas pertinente la présence de la Commission fédérale d'évaluation aux phases de consultation et d'examen. Les seules présences du Comité d'examen et du Comité d'évaluation prévues par la CBJNQ seraient suffisantes pour mener les activités d'ÉE, afin d'éviter la lourdeur de la procédure. Ceci permet de donner plus d'autonomie à la province du Québec et d'éviter l'impression d'une main mise importante du fédéral.

Pour ce qui est des ententes, elles s'inscrivent dans le prolongement de la CBJNQ. De celles-ci, nous ne devons pas nous limiter aux profits monétaires obtenus par les autochtones, mais mener des réflexions sur les clauses à respecter par toutes les parties signataires desdites ententes. Nous citons entre autres : (i) le droit pour les autochtones d'être informés et consultés tout au long du processus ; (ii) des sommes d'argent sous forme de contrats et d'emplois qui leur sont réservés lors de la construction du projet ; (iii) l'abandon par les Cris des poursuites judiciaires qu'ils ont engagées.

²⁵ Hydro-Québec a rendu public le rapport d'étude d'impact en novembre 2004 au lieu de août 2004 comme prévu.

3.4 Conclusion partielle

Au regard de ce qui précède, le projet Eastmain-1-A et dérivation Rupert revêt une importance capitale pour plusieurs raisons. Il permet d'une part l'ajout en capacité²⁶ hydro-électrique du réseau d'Hydro-Québec et d'autre part, il générera des retombées économiques considérables²⁷. Vu son ampleur, un processus environnemental a été mis en place, et prend en compte les préoccupations sociales des autochtones considérés comme nation à part entière.

Le processus d'ÉE étant à sa phase de consultation publique, plusieurs critiques sont adressées par des groupes au sein des communautés crie, à l'endroit des promoteurs et des gouvernements partenaires du projet. Ces groupes se disent avoir été trompés en adhérant et en signant les différentes ententes. Des plaintes auraient d'ailleurs été déposées auprès des tribunaux par les autochtones crie à l'endroit des promoteurs du projet et l'Etat du Québec. Ces plaintes pourraient augurer de l'ampleur des débats qui se tiendront lors des audiences publiques à venir.

Nous venons d'analyser dans les trois chapitres précédents les méthodes d'ÉE, avec référence aux pratiques québécoises d'ÉE de projets, régies par la CBJNQ et la LCÉE. En focalisant nos analyses sur le cas du projet hydroélectrique Eastmain-1-A et dérivation Rupert au Québec, nous avons pu affirmer que l'ÉE constitue un excellent outil devant être intégré dans le développement de tout projet. Malgré ces contraintes, nos observations nous amènent à reconnaître la place primordiale accordée à la consultation et aux peuples autochtones.

Les atouts que revêt la procédure d'ÉE du projet hydroélectrique Eastmain-1-A, tant au niveau environnemental que social, orientent nos réflexions quant à la faisabilité de cette procédure au Cameroun, objet du chapitre qui va suivre. Il est question d'apprécier le niveau d'adaptation de la procédure canadienne dans le contexte camerounais, tout en proposant une approche qui tienne compte des spécificités locales.

²⁶ Capacité hydroélectrique du projet Eastmain 1 et Eastmain-1-A au réseau d'Hydro-Québec : 1 200 MW additionnels ; soit une augmentation de 15% de la production d'électricité sur le territoire de la Baie James.

²⁷ Retombées économiques des 2 projets : un investissement de 2,96 milliards de \$US et 10 500 emplois directs (années-personnes) sur 9 ans (Québec, 2003c).

Chapitre 4

ÉTAT DES LIEUX DE L'ENVIRONNEMENT AU CAMEROUN: QUELLE PROCÉDURE D'ÉVALUATION ENVIRONNEMENTALE APPLIQUABLE AUX PROJETS DE DÉVELOPPEMENT ?

Ce chapitre étudie l'état des lieux de l'environnement au Cameroun. Dans un premier temps, il présente la situation socio-économique et l'état actuel de la prise en compte de l'ÉE dans les projets de développement. Pour ce faire, nous illustrons notre description par les pratiques d'ÉE en milieux forestiers. A partir des contraintes relevées dans les pratiques de l'ÉE des projets, nous proposons en deuxième partie une procédure adaptée d'ÉE de projets de développement. Celle-ci tiendra compte des expériences québécoises, des institutions internationales en matière d'ÉE, et des pratiques déjà courantes au Cameroun.

4.1 Présentation générale du Cameroun : état des lieux de l'environnement

4.1.1 Brève présentation

Situé en Afrique sub-sahélienne entre 1°40' et 13°05 de latitude Nord et 8°30 et 16°10' de longitude Est, le Cameroun couvre une superficie de 475 442 Km² (voir carte 3 en annexe 5). Le pays compte une population estimée à 15 millions d'habitants (Refer, 1996). Il est délimité par (Camnet, 2003) :

- Le Nigeria à l'Ouest ;
- La Guinée Equatoriale, le Gabon et le Congo au Sud ;
- La République Centrafricaine et le Tchad à l'Est ;
- Le Lac Tchad au Nord.

Selon Camnet (2003) et la République du Cameroun (1992), l'on distingue au Cameroun quatre grands ensembles de relief qui sont :

- Le plateau de l'Adamaoua et les hautes terres isolées des Monts Mandara à l'Extrême-Nord ;
- L'arc des hautes terres du Centre et de l'Ouest ;
- Le Plateau Sud camerounais ;
- Les basses terres que comprennent les plaines côtières dotées des écosystèmes variés.

4.1.2 Données socio-économiques sur le Cameroun

Le Cameroun a un taux de croissance du PIB en 2003 estimé à 4,5 % (IZF, 2004). L'agriculture constitue l'un des secteurs prioritaires de l'activité économique, puisqu'elle représente plus de la moitié des recettes d'exploitation avec une population active de 75% par rapport à la population totale. La surface agricole utile est estimée à 51 000 km², soit 10,7 % du territoire national. Toutefois, cette agriculture est essentiellement traditionnelle avec 90 % des surfaces cultivées. Les parties Ouest du pays et le plateau central sont les zones où se pratique un élevage intensif. S'agissant de la pêche, l'on compte une production de 841 000 tonnes de production de poissons de mer et d'eau douce en 1991 (Camnet, 2003). La superficie forestière occupe 44% (22 millions d'ha) de la superficie totale du pays. Les activités économiques forestières portent sur les productions suivantes : le bois d'ébénisterie, le bois de déroulage et le bois de construction.

4.1.3 Etat des lieux de l'environnement

La prise de conscience du Cameroun sur les questions environnementales remonte à l'année 1984 avec la création de la Direction de l'Aménagement du Territoire et de l'Environnement (DATE) au sein du Ministère du plan et de l'aménagement du territoire. En 1987, le DATE intègre dans sa stratégie le concept de développement durable en s'inspirant du Rapport Brundtland.

Face aux problèmes environnementaux que connaît l'Etat du Cameroun et sous l'impulsion des bailleurs de fonds, celui-ci a pris part aux conférences internationales et intergouvernementales en matière d'environnement et de développement, au premier

rang desquelles la Conférence de Rio de Janeiro tenue en 1992. La création du Ministère de l'environnement et des forêts (MINEF²⁸) en 1992 constitue un acte concret du respect des engagements pris par le Cameroun en vue de ratifier les conventions signées. Il a pris partie d'une trentaine de conventions multilatérales, régionales et sous-régionales relatives à la gestion de l'environnement.

Les problèmes environnementaux au Cameroun portent sur les questions suivantes :

- La dégradation de la biodiversité (dégradation des écosystèmes forestiers due à l'action anthropique et aux changements climatiques, surexploitation du massif forestier, agriculture itinérante, feux de brousse) ; le rythme annuel de déforestation est de 0,2 % (RIDDAC, 2002) ;
- L'appauvrissement de la faune dû au braconnage des espèces fauniques protégées ou rares ; la réduction et la fragmentation des habitats fauniques ;
- la désertification ;
- les problèmes d'assainissement et d'urbanisation : urbanisation rapide, mauvaises pratiques des politiques d'aménagement, dégradation de l'environnement urbain, les pollutions diverses ;
- les catastrophes diverses et risques naturels (séismes, volcans, marées noires, éboulements, émissions des gaz naturels).

(MINEF, 2001a; MINEF, 2001b; MINEF, 2003a).

4.1.4 Cadre institutionnel

Outre sa mission première qui est la mise en œuvre de la politique du gouvernement en matière de protection de l'environnement, le MINENPRONA à travers le Secrétariat permanent à l'environnement (SPE) doit atteindre l'un de ses grands résultats qu'est la mise en œuvre efficiente du PNGE. Bien qu'étant le principal ministère responsable des prises de décisions en matière de gestion de l'environnement, le MINENPRONA est accompagné dans sa politique nationale de l'environnement par d'autres départements ministériels que sont : les mines, eau et énergie ; l'agriculture ; l'élevage, les pêches et industries animales ; l'urbanisme et habitat ; le développement industriel et commercial ; les travaux publics et transports, l'administration territoriale, la santé

²⁸ Et plus récemment la création du Ministère de l'environnement et de la protection de la nature (MINENPRONA).

publique, l'industrie et commerce, le tourisme, la culture (Nguegang, 2001). Il existe également deux autres structures qui interviennent dans la politique environnementale à savoir :

- La Commission nationale consultative pour l'environnement et le développement durable (CNCNEDD) ;
- Le Comité interministériel de l'environnement (CIE).

4.1.5 Pratiques d'ÉE et gestion des ressources naturelles au Cameroun : Cadre réglementaire et institutionnel

La gestion durable et la protection de l'environnement sont régies par la Loi n°96-12 du 5 Août 1996 portant Loi cadre relative à la gestion de l'environnement, qui régit également les pratiques d'ÉE au Cameroun. Elle prescrit dans son article 17 une étude d'impacts sur l'environnement pour tout projet susceptible de porter atteinte à l'environnement. De même, selon la loi, « *l'étude d'impact est soumise à enquête publique, lorsqu'une telle procédure est prévue et est à la charge du promoteur* » (art. 17.2 et 17.3). Selon cet article, le promoteur est tenu de réaliser une étude d'impact selon les prescriptions du cahier de charges, lorsque les activités du projet portent atteinte sur l'environnement.

Quant au PNGE, il fait aussi appel à l'étude d'impact environnemental en tant qu'outil environnemental dans la conception, la réalisation et la gestion de projets. Le secteur forestier est l'un des secteurs essentiels concernés par la réalisation des études d'impacts environnementaux. La gestion et l'exploitation de cette ressource est régie par la Loi n° 94-01 du 20 janvier 1994 portant régime des forêts, de la faune et de la pêche. Dans son alinéa 2 de l'article 16, cette loi prescrit une étude d'impacts sur l'environnement pour tout projet de développement susceptible d'entraîner des perturbations en milieu forestier ou aquatique.

4.1.6 Schémas de procédure d'ÉIE pratiquée au Cameroun

La figure 4.7 ci-après décrit l'organisation institutionnelle de la procédure d'ÉIE de projets en milieux forestiers. Cette procédure a été élaborée dans le cadre du programme

de Gestion durable des forêts camerounaises, conjointement par le MINEF et l'ACDI. Celle-ci montre l'effectivité de la consultation publique au processus d'ÉE. Toutefois, cette consultation peut être améliorée si l'on s'inspire des éléments du processus québécois de consultation publique. Ces éléments reposent entre autres sur la tenue des audiences publiques, la médiation publique ou la présence d'un registre.

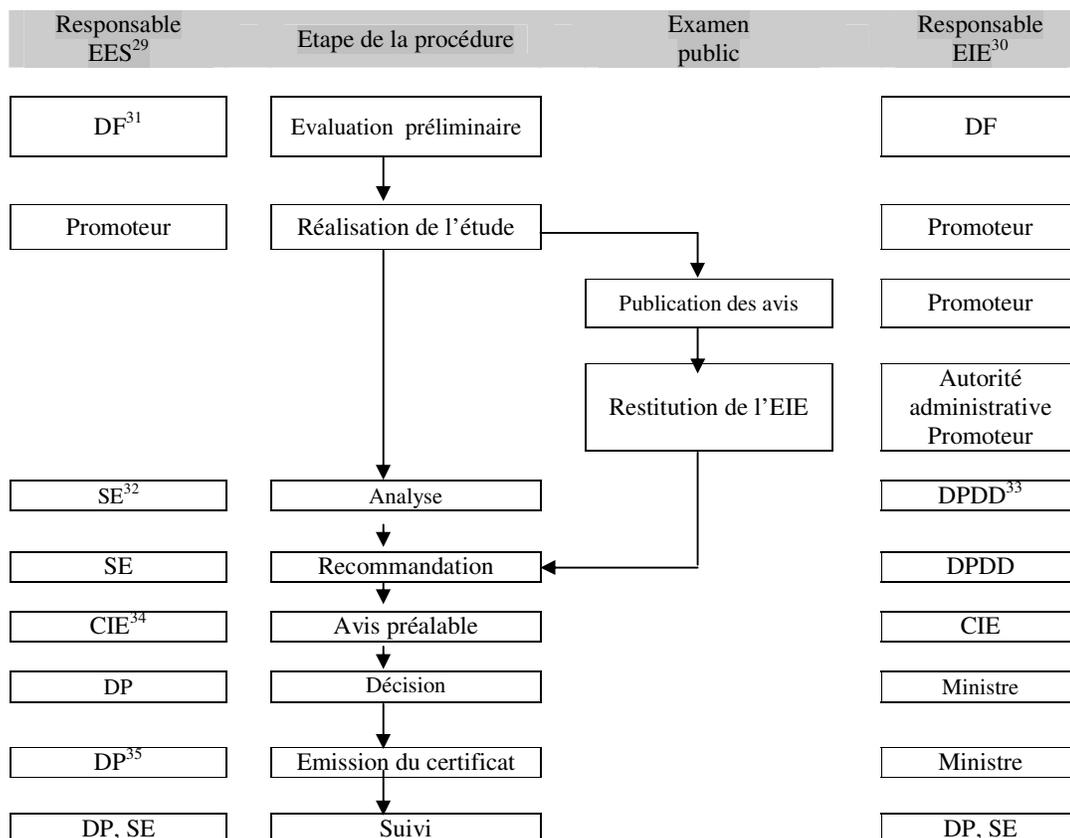


Figure 4.7: Organisation institutionnelle chargée de la procédure d'ÉIE de projets en milieu forestier

Source : MINEF, ACDI, 1998.

Quant à la figure 4.8 ci-après, elle retrace les étapes de la procédure administrative d'ÉIE en milieux forestiers.

²⁹ ÉESi : Evaluation environnementale simplifiée

³⁰ ÉIE : Etude d'impact environnemental

³¹ DF : Direction des forêts

³² SE : Services extérieurs du MINEF

³³ DPDD : Direction des programmes et du développement durable

³⁴ CIE : Comité interministériel de l'environnement

³⁵ DP : Délégation provinciale de l'environnement et des forêts

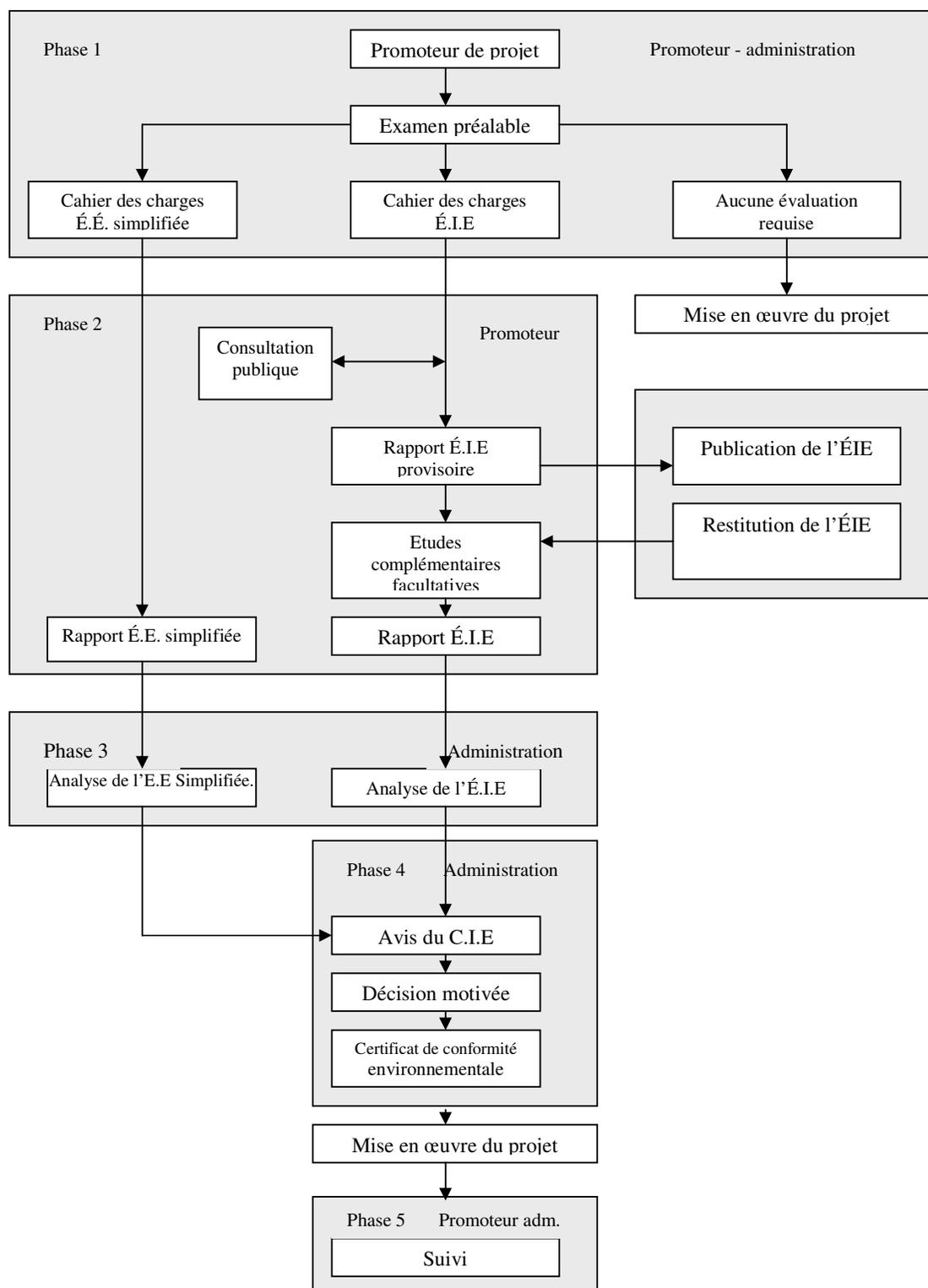


Figure 4.8 : Schéma de procédure administrative d'ÉE de projets en milieu forestier

Source : MINEF et ACDI, 1998

L'étude détaillée³⁶ de l'étude d'impact comporte les éléments suivants :

- La description de l'état initial du lieu et de la région d'implantation du projet, notamment l'analyse des données de base sur les caractéristiques physiques, biologiques, socio-économiques, culturelles, etc. du projet ;
- Le programme de sensibilisation et d'information des populations concernées accompagné des procès-verbaux des réunions correspondantes ;
- Le résumé en langue simple des informations spécifiques requises aux étapes ci-dessus ;
- La description du projet et les raisons de son choix parmi les autres solutions possibles ;
- La présentation de l'environnement du projet et les raisons du choix du site ;
- Les procès-verbaux des réunions tenues avec les populations cibles du projet, les ONG, les syndicats, les leaders d'opinions et autres groupes organisés.

4.1.7 Contraintes liées à la procédure d'ÉE et à sa mise en œuvre au Cameroun

Les contraintes qui entravent la mise en œuvre de l'ÉE au Cameroun sont d'ordre réglementaire, institutionnel, économique, technique et social. Le tableau 4.9 ci-après décrit ces contraintes. Pour illustrer certaines d'entre elles, Le MINEF (2003a) identifie une quarantaine d'articles de la loi cadre non applicables du fait qu'ils renvoient systématiquement à des textes d'application (décrets, arrêtés, lois spécifiques) inexistantes.

De même, Bitondo et Lescuyer (2004) relèvent des coûts additionnels liés aux études d'impacts environnementaux en aménagement forestier et dont le financement incombe aux promoteurs. Il se pose la question du bien-fondé de l'ÉE des projets forestiers qui font l'objet d'un plan d'aménagement. Selon le MINEF (2003a), sur plus de 73 Unités forestières d'aménagement (UFA) attribuées pour leur exploitation, à peine six ont fait l'objet d'ÉE. Les UFA qui ne sont pas directement concernées par la production de bois d'œuvre échappent à la procédure d'ÉE. En se référant au projet d'Oléoduc Tchad

³⁶ L'étude détaillée de contenu de l'étude d'impacts environnementaux est décrite dans le projet de Décret fixant les modalités de réalisation des études d'impacts sur l'environnement (ÉE) ; non officialisé.

– Cameroun, la consultation publique relative à ce projet aurait pris l'allure d'une simple enquête avantages - inconvénients (E7, 2000).

Tableau 4.9 : Contraintes observées dans la mise en œuvre des ÉIE au Cameroun

Types de contraintes	Caractéristiques
Contraintes d'ordre réglementaire	<ul style="list-style-type: none"> - Plusieurs textes d'application de la loi cadre inexistants - Absence de procédure nationale d'élaboration et d'approbation des ÉIE - Fonds national pour l'environnement et le développement durable (FNEDD) non encore fonctionnel.
Contraintes d'ordre institutionnel	<ul style="list-style-type: none"> - Loi cadre sur la gestion de l'environnement peu connue et peu vulgarisée - Faible capacité des administrations dans le suivi de la mise en oeuvre des plans de gestion environnementale issus des ÉIE - Faible collaboration entre les services environnementaux du MINEF et les autres directions des ministères impliqués dans les ÉIE - Discordance entre les textes et leur application sur le terrain.
Contraintes d'ordre économique	<ul style="list-style-type: none"> - Coût élevé des ÉIE, des frais d'examen des ÉIE, forte pression fiscale - Complexité de réalisation d'une ÉIE dans certains projets et incompatibilité avec les objectifs de développement et de rentabilité pour l'opérateur
Contraintes d'ordre technique	<ul style="list-style-type: none"> - Inexistence de cahiers de charges et des normes environnementales pour les ÉIE - Insuffisance de capacité de réalisation des ÉIE - Non prise en compte de la consultation publique dans certaines phases du processus et absence de la surveillance environnementale
Contraintes d'ordre social	<ul style="list-style-type: none"> - Insuffisance de sensibilisation des populations aux questions environnementales et faible implication de celles-ci dans la réalisation des ÉIE - Absence d'un cadre de référence sur le plan national en ce qui concerne la participation des populations au processus d'ÉE - Faible organisation sociale surtout en zone rurale

Source : Inspiré du MINEF (2003b)

4.2 Propositions d'amélioration de la procédure d'ÉE applicable à la planification et gestion des projets de développement

4.2.1 Outils et procédure envisagés

Plusieurs outils doivent être pris en compte dans la proposition d'amélioration de la procédure d'ÉE, notamment dans la réalisation des études d'impacts, la participation du public et l'exécution du projet. Ainsi, nous proposons les outils d'ÉE suivants :

- L'évaluation environnementale stratégique (ÉES),
- La consultation publique,
- Les études d'impacts environnementaux
- Le suivi et la surveillance environnementale
- L'audit environnemental

En nous inspirant des expériences tirées de la procédure d'ÉE de projets au Québec en général, et à la baie James en particulier, nous pensons qu'il est possible d'adapter l'expérience d'ÉE pratiquée au Québec, bien que nous soyons dans deux contextes différents du point de vue économique, écologique, socioculturel. Les raisons sont les suivantes :

- Présence d'autochtones et problématiques similaires de la participation publique ;
- Contexte environnemental lié à la gestion des ressources naturelles similaire ;
- Souplesse de la procédure d'ÉE de la baie James.

Toutefois, l'adaptation de la procédure d'ÉE canadienne au Cameroun ne serait possible que sous certaines conditions :

- La prise en compte des pratiques actuelles d'ÉE au Cameroun ; Celle-ci passe par une forte volonté politique et la formalisation de procédures d'ÉE en projet ;
- La révision de la législation environnementale en matière d'ÉE ;
- Une bonne organisation sociale en vue d'une meilleure prise en compte des préoccupations locales ;
- La formation, l'information et la sensibilisation ;
- Le renforcement des capacités institutionnelles et techniques tant des administrations publiques que des organisations et groupes impliqués au processus d'ÉE (MINENPRONA, Ministères techniques, société civile, municipalités, collectivités et communautés locales).

4.2.2 Propositions sur le plan réglementaire

Les actions que nous proposons vont de la sensibilisation sur la législation au renforcement et à la révision des textes. Il est impératif que les textes d'application

prévus par la loi cadre relative à la gestion de l'environnement soient élaborés et rendus publics ; aussi faudrait-il que soient officialisés les projets de décrets relatifs à l'ÉE. C'est le cas du Décret fixant les modalités de réalisation des études d'impacts sur l'environnement. Nous proposons aussi l'élaboration par le MINENPRONA des guides techniques d'ÉE ; ceci en collaboration avec les consultants et bureaux d'études tant nationaux qu'internationaux. Nous recommandons que le FNEDD soit opérationnel ; et ceci demande une bonne volonté politique et la bonne gouvernance.

De même, une révision de la loi cadre sur la gestion de l'environnement est nécessaire. Ainsi, nous proposons ce qui suit :

- Introduire dans la loi cadre l'ÉES à la gestion des ressources naturelles, notamment le secteur forestier ; on pourra ainsi définir dans cet outil stratégique les activités environnementales à mener dans le cadre des plans d'aménagement forestier sans avoir forcément recours aux études d'impacts ; ceci permettra de réviser les pratiques environnementales au sein des UFA. En effet, ces pratiques consistent simultanément en la réalisation d'une étude d'impacts environnementaux et d'un plan d'aménagement forestier ;
- Harmoniser la législation nationale en matière d'ÉE avec celle de la sous région d'Afrique centrale ;
- Rendre officiel la procédure nationale d'ÉE de projets.

4.2.3 Propositions sur le plan institutionnel

Nous proposons pour la mise en œuvre du processus général d'ÉE, deux instances institutionnelles connexes à l'organigramme du MINENPRONA. Il s'agit de la création d'un Comité national d'ÉE (CNÉE) et d'un Bureau d'audiences et d'information environnementale (BAIE). Le CNÉE se veut une structure autonome au ministère avec un champ d'action national. Il regrouperait en son sein une dizaine d'experts en ÉE, permanents et temporaires, des spécialistes dans diverses disciplines (agronomes, forestiers, biologistes, géographes, aménagistes, experts en hydroélectricité, etc.), représentants de la société civile et de la municipalité. Les fonctions seraient les suivantes :

- Mettre en place avec l'appui de l'administration centrale du MINENPRONA le dispositif d'ÉE, et installer des agences au niveau provincial ;
- Rédiger les directives pour l'ÉE en impliquant les autres directions techniques du MINENPRONA et ministères, les promoteurs, les bureaux de consultants ;
- Analyser les ÉIE et promouvoir l'uniformité et l'harmonisation de ses activités ;
- Inciter des recherches sur les questions propres à l'ÉE et encourager l'élaboration de techniques et de pratiques fiables d'ÉE de projets.

Les activités du CNÉE se distingueraient de celles du MINENPRONA dans la mesure où le MINENPRONA sera chargé de : (i) recevoir l'avis de projet du promoteur, (ii) examiner conjointement avec le CNÉE, l'assujettissement du projet, (iii) appuyer le CNÉE à l'élaboration et publication des directives, (iv) approuver le rapport d'analyse des ÉIE, et délivrer le certificat de conformité, (v) assurer conjointement avec le CIE et le promoteur le suivi et la surveillance.

Quant au BAIE, il serait chargé au même titre que le BIP et le BAPE au Canada, de :

- Diffuser l'information relative aux processus d'ÉE ;
- Veiller à la participation du public au processus d'ÉE et organiser les audiences publiques.

Pour le bon fonctionnement du CNÉE et du BAIE, nous préconisons ce qui suit :

- Le renforcement des capacités du MINENPRONA et des services extérieurs ;
- La bonne définition des tâches allouées aux ministères impliqués dans l'ÉE ;
- La redéfinition du rôle du CIE dont les responsabilités doivent être harmonisées à celles du CNÉE.

4.2.3 Propositions sur le plan technique

En nous référant aux expériences des pratiques d'ÉE de projets au Québec, nous proposons l'amélioration du processus d'ÉE au Cameroun, représentée à la figure 4.9 ci-après. Cette procédure d'ÉE est constituée de six phases et de 15 étapes. Les principaux acteurs qui interviennent sont : le promoteur ou le maître d'ouvrage, le MINENPRONA, le CNÉE, le CIE, le BAIE.

A. Phase 1 : Tri préliminaire et cadrage

Etape 1 : Avis de projet par le promoteur

L'avis au projet doit comprendre la description du projet, de l'environnement récepteur et de la communauté, les critères de développement durable de même que toute autre information pertinente au projet (but, nature, envergure et raisons de choix des options). Le dossier constitué doit être adressé au MINENPRONA.

Etape 2 : Evaluation préalable par le CNÉE

Le MINENPRONA transmet le dossier d'avis de projet au CNÉE qui, avec ce dernier, l'examine et détermine si le projet est assujéti à une étude d'impacts.

Etape 3 : Cadrage par le CNÉE

Le cadrage permettra de faire face au manque d'expériences des cabinets d'études nationaux en études d'impacts, et d'orienter le travail des experts internationaux oeuvrant au Cameroun, qui n'ont pas une maîtrise parfaite du terrain (Nguegang, 2001).

B. Phase 2 : Directives ou termes de références

Etape 4 : Directives préliminaires

Les directives préliminaires que nous proposons doivent être élaborées et publiées par le CNÉE. Elles doivent indiquer la nature, la portée et l'étendue de l'étude d'impact à être soumise par les Promoteurs. Elles doivent contenir une mise en contexte et le contenu de l'étude d'impact, de même que des annexes. Pour ce qui est de l'ÉESi, nous proposons des termes de références à la place des directives.

Etape 5 : Consultation publique sur les directives

Le BAIE est chargé de rendre accessibles les directives préliminaires auprès des populations, groupes et personnes concernés par le projet. Ceux-ci apportent leurs avis et opinion sur les directives qui doivent être intégrés. Le BAIE travaillerait avec le Centre de d'Information et de Documentation environnementale (CIDE) du MINENPRONA.

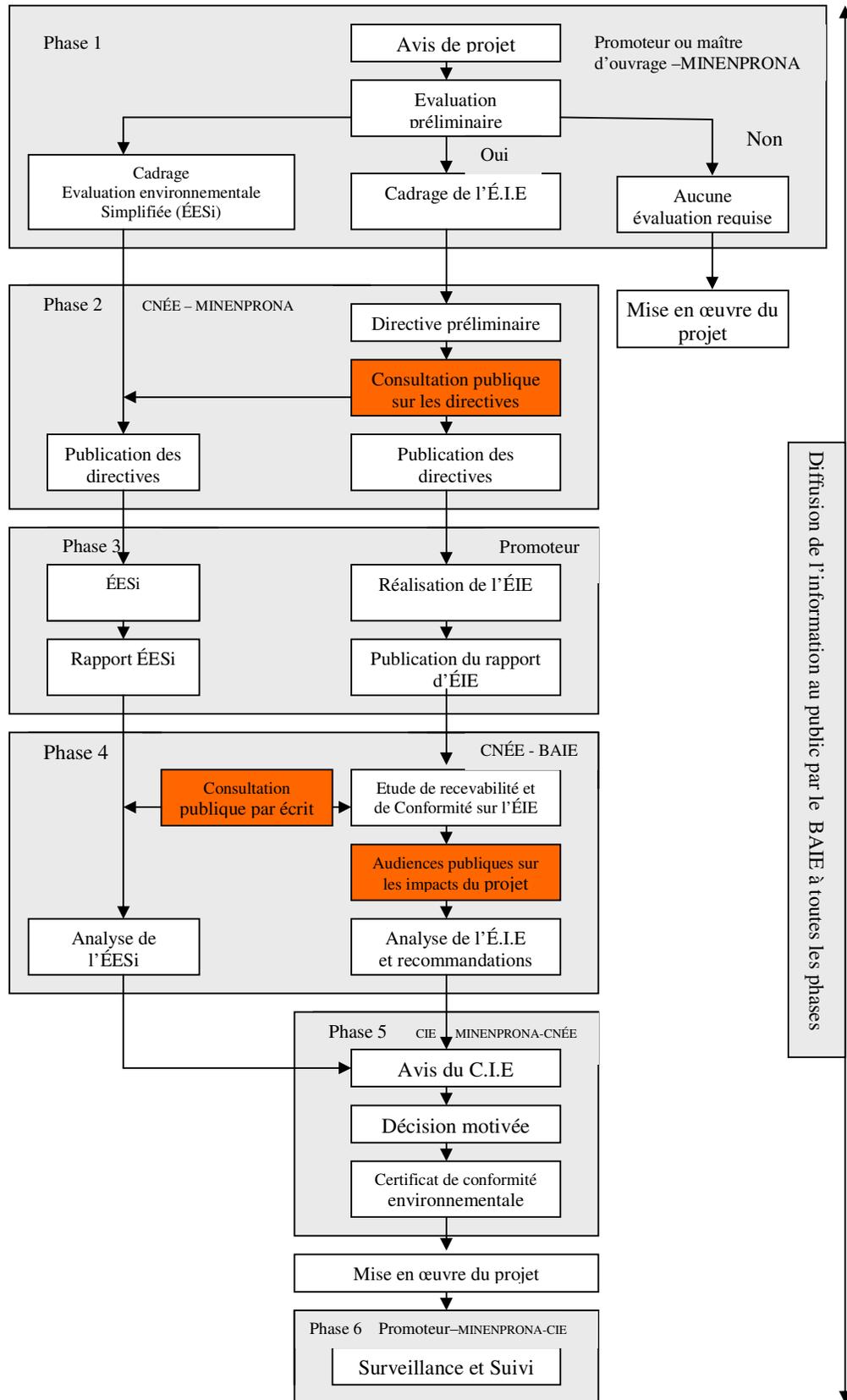


Figure 4.9 : Procédure d'EIE proposée pour le Cameroun

Source : Auteur

Etape 6 : Publication des directives

La publication des directives est faite par le MINENPRONA, avec des outils de communication (medias audio-visuels et presse écrite), le BAIE, le CIDE, etc. Cette publication permettrait aux intéressés du projet de s'informer et de s'exprimer sur le contenu du rapport d'études d'impacts. Nous préconisons aussi la production d'une synthèse de ces directives et sa traduction en langues nationales (notamment celles de la localité du projet), pour faciliter la compréhension par les utilisateurs.

C. Phase 3 : Réalisation de l'étude d'impacts

Etape 7 : Etude d'impact par le promoteur

Le promoteur est chargé de réaliser l'étude d'impact en utilisant les directives comme document de référence et en recourant aux avis des populations. Contrairement à Hydro-Québec qui est à la fois promoteur et réalisateur de l'étude d'impact, des bureaux d'étude agréés nationaux et/ou internationaux peuvent réaliser ces études. Les méthodes et outils utilisés doivent être simples, appropriées et moins coûteuses.

Les outils suivants peuvent être utilisés : les listes de contrôle, les matrices, les réseaux. Bien que coûteux, les outils de la géomatique tels que les systèmes d'information géographique et la télédétection peuvent aussi être utilisés (E7, 2000). Le choix d'un outil permettra d'optimiser les coûts de réalisation des études d'impacts. Bien que les études d'impact soient réalisées par des bureaux d'études agréés, ceci ne garantit pas toujours leur indépendance vis-à-vis du promoteur. L'on pourra compter sur le sens de l'éthique professionnelle.

Etape 8 : Présentation et publication du rapport provisoire

Le rapport provisoire doit être clair et concis, et présenter une information équilibrée, pertinente et succincte. Il doit décrire le processus d'évaluation et la méthodologie utilisés. Ce document provisoire est présenté par le promoteur au CNÉE, ensuite publié par le MINENPRONA, à travers le BAIE, le CIDE et les medias nationaux. Les ministères techniques concernés par le projet reçoivent une copie de ce rapport.

D. Phase 4 : Examen de l'étude d'impacts

Etape 9 : Etude de recevabilité et de conformité

La recevabilité et la conformité doivent consister pour le CNÉE à vérifier que le rapport provisoire cadre avec les exigences des directives ou des TOR (TDR). Le public peut aussi présenter des mémoires sur la conformité de ce rapport provisoire.

Etape 10 : Audiences publiques organisées par le BAIE

Les audiences publiques portent sur le contenu du rapport d'ÉE. En nous référant aux pratiques du BAPE, et du projet de Décret fixant les modalités de réalisation des études d'impacts au Cameroun, les audiences comprennent : (i) la présentation du projet par le promoteur, et des discussions d'éclaircissement sur ses impacts, (ii) la présentation des mémoires des représentants du public. La commission qui préside l'audience produit ensuite un rapport qui intègre les éléments pertinents débattus lors des audiences, et devant être pris en compte lors de l'analyse environnementale. Ce rapport devra être publié par les médias tant officiels que privés. Il aurait au préalable intégré les remarques issues du large débat public que l'on aurait organisé.

Etape 11 : Analyse de l'ÉE et recommandations par le CNÉE

L'analyse de l'ÉE consistera selon Nguegang (2001) à vérifier si : (i) les informations requises pour apprécier la qualité et la pertinence de l'étude d'impacts sont prises en compte ; (ii) les modèles et méthodes utilisés sont appropriés ; (iii) le projet est acceptable au plan environnemental, compte tenu de ses impacts et de sa raison d'être. Le rapport d'analyse produit par le CNÉE prend en compte outre les informations ci-dessus fournies, les préoccupations du public lors des audiences publiques. Il émet ensuite des recommandations ou des réserves en vue de l'amélioration de la qualité des études d'impacts. Celui-ci est remis au CIE pour avis.

E. Phase 5 : Décision

Etape 12 : Avis du CIE

Le CIE valide le rapport d'analyse d'ÉE et le transmet à l'autorité compétente qu'est le Ministre en charge de l'environnement, pour la décision motivée.

Etape 13 : Décision motivée

L'autorité compétente émet son avis motivé. Cet avis peut être une décision favorable (approbation de l'ÉE), une décision conditionnelle ; ou encore une décision défavorable, qui entraîne le refus de l'exécution du projet.

Etape 14 : Délivrance de certificat de conformité environnementale

La Délivrance du certificat de conformité environnementale concerne les cas de décisions favorables et conditionnelles sur l'ÉE.

F. Phase 6 : Suivi et surveillance environnementale

Etape 15 : Suivi et surveillance environnementale

Le suivi et la surveillance environnementale doivent être mis en œuvre par le promoteur, pendant la phase d'exploitation du projet, en suivant les prescriptions du certificat de conformité et des directives. Le promoteur veillera au respect des engagements environnementaux pris devant l'administration, les instances de réglementations et autres parties prenantes. Il devra soumettre un plan de gestion environnementale de son projet, de même qu'un plan de compensation des personnes affectées au projet. La vérification de la mise en œuvre du plan de gestion environnementale sera assurée par le MINENPRONA et la CIE.

G. Diffusion de l'information au public

Pour ce qui est de la diffusion de l'information relative au processus d'ÉE auprès du public, nous proposons l'approche de politique de diffusion de la Banque mondiale (2002) qui reconnaît l'importance capitale de la transparence et de la responsabilité dans le développement du processus d'ÉE. Pour ce faire, la BM a mis sur pieds, des centres de lecture appelés Centres d'information publique (PIC) ou « Infoshop », qui disposent d'informations et de documents, accessibles au public. Telle sera la mission confiée au BAIE, qui devra disposer des centres d'accès à l'information.

4.2.4 Démarche de réalisation des études d'impacts environnementaux proposée pour le Cameroun

La démarche d'études d'impacts que nous proposons pour le Cameroun est représentée à la figure 4.10. Elle se doit d'être souple, adaptable, reproductible et itérative. Elle fait

recours aux démarches des bailleurs de fonds, celle pratiquée à la baie James, mais aussi celles proposées par d'autres auteurs (E7, 2000 ; Québec, 2003b ; Nguengang, 2001). Elle est constituée de neuf éléments, dont nous portons une attention particulière à la consultation publique et la méthodologie d'évaluation et d'analyse des impacts.

A. Connaissance technique du projet

L'état initial à décrire porte sur le lieu et la région d'implantation du projet. Il s'agit de l'analyse des données de base sur les caractéristiques physiques, biologiques, socio-économiques, culturels etc. du projet. Le promoteur fait également ressortir les contextes politique, juridique et administratif de l'ÉE. En plus de la description détaillée du projet, il donnera les raisons de son choix parmi les autres solutions.

B. Présentation de l'environnement du projet

Le promoteur devra décrire la zone d'étude et donner les raisons du choix du site du projet. Il devra décrire les conditions physiques, biologiques, socioéconomiques et d'utilisation des ressources existant avant la mise en œuvre du projet. Il tiendra aussi compte du caractère dynamique des milieux. Cette étape demande que les sources d'information soient fiables et que la consultation des riverains soit primordiale.

C. Description des variantes considérées et du projet retenu

Cette phase porte sur la détermination des variantes réalisables pouvant répondre aux objectifs du projet, et de leur analyse sur le plan environnemental. La sélection des ou de la variante se fera suivant une méthode bien définie avec au préalable l'évaluation des impacts de ces variantes. Le recours à la matrice d'interrelations peut être une méthode utilisable. La variante retenue sera ensuite décrite.

D. Consultation publique

Il est primordial de déterminer la méthode de consultation des populations, de prendre en compte leurs préoccupations, et de les informer sur les réalisations du projet suivant des périodes bien définies. Nous proposons qu'elle se fasse à travers la mise en place de structures et des programmes de consultation, d'information et de sensibilisation. Des réunions peuvent se tenir avec des populations, les ONG, les syndicats, les leaders d'opinion, les autres groupes organisés et vulnérables, et au terme desquelles l'on établit des procès-verbaux.

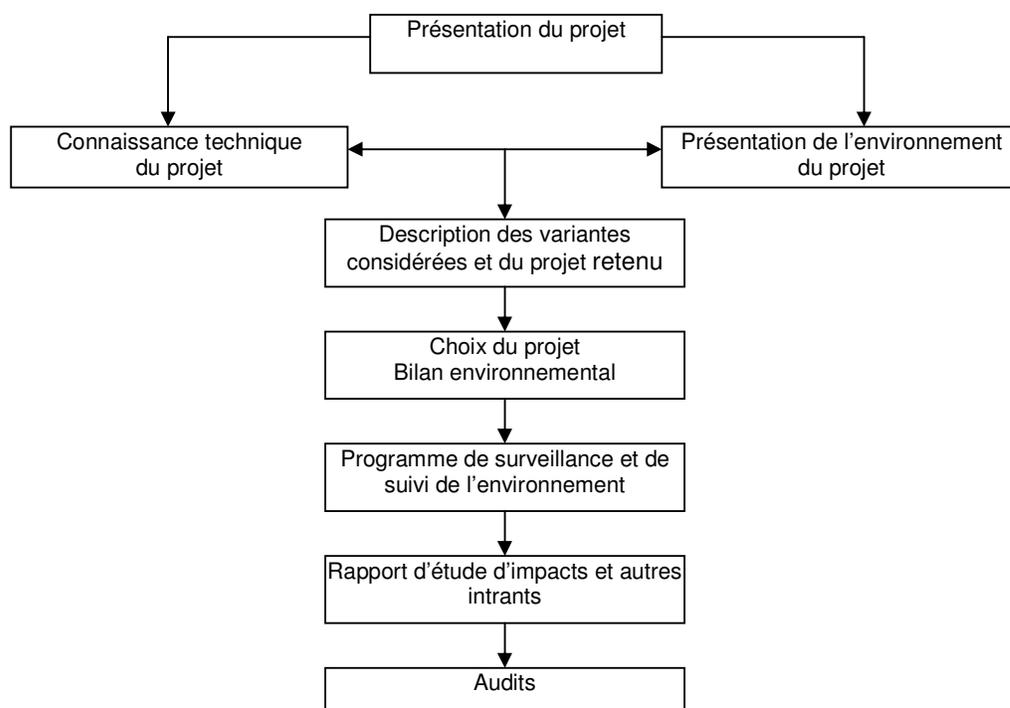


Figure 4.10 : Démarche de réalisation d'études d'impacts environnementaux proposée pour le Cameroun

Source : Auteur

Les impacts environnementaux sont identifiés à l'aide d'une matrice d'impacts. Après avoir identifié les enjeux environnementaux du projet, les degrés de sensibilité des éléments environnementaux sont ensuite définis et catégorisés, de même que les éléments sensibles hiérarchisés. Cette catégorisation permettra d'établir une grille d'analyse avantages/inconvénients des impacts majeurs du projet sur les composantes de l'environnement.

L'on procédera ensuite à l'identification des mesures d'atténuation et de compensation, des impacts résiduels impossibles à atténuer et des possibilités d'amélioration de l'environnement. Le bilan environnemental doit être ensuite élaboré sous forme de tableau. Il comprend la source d'impact liée à la phase et l'activité du projet, le milieu et l'élément touchés, la description et l'évaluation de l'impact, les mesures d'atténuation et les impacts résiduels. Le tableau 4.10 ci-après illustre un bilan environnemental applicable au contexte camerounais.

Tableau 4.10 : Extrait du bilan environnemental du projet d'implantation de la ligne électrique Eastmain-1-A-Némiscau au Québec, adaptable au contexte camerounais

Source de l'impact		N° de l'impact	Milieu touché	Élément touché	Description de l'impact	Évaluation de l'impact	Mesures d'atténuation''	Impact résiduel
Phase du projet	Activité							
Préconstruction et construction	Transport et circulation, déboisement, construction de l'équipement.	R1	Milieu humain	Infrastructure (route secondaire)	Gêne temporaire de la circulation des véhicules au croisement de la route.	Résistance: moyenne Perturbation: faible Portée: ponctuelle Importance: mineure Durée: courte	Mesure d'atténuation particulière	Mineur à nul
Préconstruction et construction	Études techniques, transport et circulation, déboisement, aménagement des accès, excavation et terrassement, construction de l'équipement.	EA1	Milieu humain	Espace archéologique (zone de potentiel archéologique)	Destruction possible de vestiges archéologiques.	Résistance: moyenne Perturbation: moyenne à faible Portée: ponctuelle Importance: mineure Durée: longue	Mesure d'atténuation particulière	Mineur
Préconstruction, construction, exploitation et entretien	L'ensemble des travaux de pré construction et de construction, fonctionnement de l'équipement, maîtrise de la végétation dans l'emprise, entretien et réparation, transport et circulation.	-	Milieu humain	Qualité de vie	Atteinte possible à la qualité de l'eau, à la qualité de l'air et à la qualité de l'ambiance sonore.	Résistance: moyenne Perturbation: faible Portée: ponctuelle Importance: mineure Durée: longue à courte	Mesures d'atténuation générales	Mineur

Source : Inspiré de Hydro-Québec, 2004 ; cité in Hébert (2004)

E. Programme de surveillance et de suivi de l'environnement

Un programme de surveillance et de suivi doit être mis en place, dans le cadre d'un plan de gestion environnemental (PGE³⁷), tel que proposé par la BM (Goodland et Mercier, 1999). Considéré comme la partie la plus importante de l'ÉE, il doit permettre de s'assurer que les mesures d'atténuation sont bien appliquées durant les travaux de construction. Il doit permettre également d'identifier entre autres les éléments sensibles touchés par le projet, les mesures pour atténuer les impacts sur ceux-ci et la fréquence des interventions de surveillance.

F. Rapport d'étude d'impacts et autres intrants

Le rapport d'étude d'impacts est le support principal utilisé par le promoteur pour la poursuite de l'ÉE. Il présente en plus des méthodes utilisées, la gestion des risques d'accidents, la bibliographie, les annexes, les documents cartographiques, etc.

³⁷ Le PGE a été utilisé dans le cadre de l'ÉE du projet d'oléoduc Tchad-Cameroun, projet financé par la Banque Mondiale.

G. Audits

Les audits constituent au même titre que le suivi, d'excellentes méthodes d'obtention d'informations et connaissances susceptibles d'être intégrées au travail d'ÉE (Goodland et Mercier, 1999). Ils permettront de vérifier et d'améliorer l'efficacité des pratiques suivantes : (i) les méthodes d'ÉIE, (ii) la surveillance des impacts, des mesures d'atténuation et de compensation pour les applications futures. Ils pourront de ce fait améliorer certains éléments du processus d'ÉIE tels que les politiques, la planification initiale, le cadrage, les méthodes d'étude, etc.

4.2.5 Propositions sur le plan économique, social et humain

Il est admis que le coût de réalisation de l'ÉE fait partie intégrante des coûts ordinaires de préparation du projet (Goodland et Mercier, 1999). Ce coût est estimé par le Réseau E7 (2000) entre 1 à 5% pour les grands projets tels que hydroélectriques, ce qui n'est pas négligeable. Bien que la procédure d'ÉE que nous proposons constitue un cadre de référence national pour tout type de projet assujéti, il convient de porter une attention particulière sur le coût d'une telle procédure dans le secteur forestier.

En effet, l'exploitation forestière doit faire l'objet d'un plan d'aménagement et d'une procédure d'ÉE. Les coûts de réalisation de ces procédures imputés au promoteur du projet augmentent les coûts de réalisation du projet. Pour ce secteur, nous proposons que soit procédée une ÉES, dans laquelle est inclus le plan d'aménagement. L'ÉES définira les bonnes pratiques de gestion environnementale et permettra d'identifier à l'avance les projets en milieu forestier qui feront l'objet d'une étude d'impacts. Ceci pourra considérablement réduire les coûts alloués à la prise en compte de l'environnement dans la gestion des projets d'exploitation des forêts.

Quant au PGE que nous avons suggéré, il doit établir des budgets pour les actions prioritaires que sont : les mesures d'atténuation, le suivi et le renforcement des capacités. Chaque mesure d'atténuation doit s'accompagner d'une analyse de coûts et bénéfices correspondants, et permettre au promoteur de réaliser des économies.

Pour la participation efficace des acteurs sociaux à l'ÉE, nous proposons ce qui suit :

A. L'appui tant financier que technique et matériel du MINENPRONA, des ONG locales et de la société civile, qui oeuvrent pour la protection de l'environnement. Cet appui se fera par exemple à travers l'allocation des fonds PPTE ou du FNEDD.

B. La formation, l'information et la sensibilisation des ONG, de la société civile, des municipalités et autres acteurs, en matière d'environnement et d'ÉIE. Il faudrait procéder au recyclage et à la mise à niveau du personnel et experts des ministères techniques. Ces actions devraient se faire à travers des séminaires, colloques, stages de formation. S'agissant des grandes écoles de formation professionnelle et des facultés d'universités, nous envisageons l'intégration des programmes en matière d'environnement (ÉIE, développement durable, droit de l'environnement, etc.). Il en est de même pour les programmes scolaires et secondaires.

C. La contribution d'associations nationales, sous-régionales et internationales pour assurer le renforcement des capacités techniques en matière d'ÉE est indispensable. Il s'agit du SÉEAC, de l'ACAMÉIE, du SIFÉE, du PRGIE, avec qui le MINENPRONA devrait renforcer la coopération et le partenariat.

4.3 Conclusion partielle

La pratique d'ÉE au Cameroun demeure un défi majeur pour une prise en compte effective de la composante environnement dans la gestion des projets. Nous pouvons apprécier les actions déjà menées par les pouvoirs publics dans la préservation de l'environnement, et qui s'illustrent à travers l'existence d'un cadre réglementaire et d'un ministère en charge de l'environnement. S'agissant des contraintes, plusieurs textes d'application prévus par les dispositions de la loi cadre relative à la gestion de l'environnement ne sont pas formalisés ou sont inexistantes.

De même, la consultation publique connaît des contraintes. Les propositions d'amélioration portent sur la révision de la loi cadre relative à la gestion de l'environnement, la création d'un CNÉE, qui aura la charge de l'organisation de l'ÉE et la création d'un BAIE. L'implication des populations aux ÉIE nécessitera qu'elles soient sensibilisées et formées. Il est aussi nécessaire que soient renforcées les capacités techniques des acteurs publics et privés dans la procédure d'ÉE.

CONCLUSION GÉNÉRALE

Ce mémoire est l'aboutissement des travaux sur la procédure d'ÉE, comme outil de planification et de gestion des projets de développement. Pour comprendre son application et connaître ses limites, nous avons fait recours à une étude de cas du mégaprojet d'aménagement hydroélectrique Eastmain-1-A et dérivation Rupert au Québec. Au terme de ce travail, nous pouvons apprécier le déroulement du stage effectué et des travaux qui en ont découlé, pour lesquels nous avons atteints nos objectifs fixés. Le bon déroulement de ce stage a été favorisé par la collaboration des acteurs impliqués au projet et des professionnels en matière d'ÉE rencontrés ainsi que la démarche méthodologique bien établie.

Nous avons aussi contribué au mandat confié au Bureau d'information publique du projet. Notre travail nous a ainsi permis d'élaborer la synthèse de directives pour la préparation de l'étude d'impacts et d'établir une bibliographie choisie et commentée des documents pertinents au projet. Nos observations, enquêtes et analyses nous ont permis d'enrichir nos connaissances en matière d'ÉE de projets durant le stage. A partir de ces connaissances, nous avons émis des propositions d'amélioration de la procédure d'ÉE au Cameroun à la lumière des pratiques exercées au Canada. En se référant à la littérature traitant de l'ÉE, nous sommes d'avis que ce concept en tant que procédure connaît une évolution récente dans plusieurs pays au monde. Par conséquent, nous ne devons pas perdre de vue les contraintes qui entravent sa mise en œuvre et pour lesquelles les solutions seraient fonction du pays où l'approche est appliquée.

Au Canada, la procédure nationale d'ÉE est régie par la LCÉE et s'applique sur tout le territoire du Canada. Au Québec par contre, une autre procédure d'ÉE régie par la CBJNQ existe et tire sa spécificité du fait qu'elle accorde une place importante à l'implication des autochtones « Cris » dans la procédure.

Dans la même province du Québec, la procédure d'ÉE du mégaprojet d'aménagement hydroélectrique Eastmain-1-A et dérivation Rupert est une exception aux démarches d'ÉE au Canada, du fait que le projet est assujéti aux procédures de la LCÉE et de la CBJNQ. L'organisation de cette procédure d'ÉE implique plusieurs acteurs tant au

niveau provincial que fédéral principalement les instances gouvernementales fédérales, ce qui dénote d'une intervention importante du gouvernement, et peut remettre en cause l'appropriation du projet par les populations autochtones et le fonctionnement harmonieux de la procédure.

La riche expérience de la procédure d'ÉE du mégaprojet Eastmain-1-A et dérivation Rupert compte tenu de sa souplesse et de l'implication des populations peut-elle être transférable au Cameroun ? Cette question nous amène à déterminer le contexte qui caractérise l'état de l'environnement dans ce pays. Celui-ci est marqué par l'existence d'un cadre réglementaire relatif à la gestion de l'environnement, qui prévoit la réalisation d'étude d'impacts environnementaux. En dépit des actions engagées par l'Etat en matière de gestion et de préservation de l'environnement, il existe des contraintes d'ordre réglementaire, institutionnel, technique, économique et social, qui entravent la mise en œuvre de la procédure d'ÉE.

Pour ce faire, nous avons émis des propositions qui prennent en compte les procédures déjà appliquées au Cameroun, et nous nous sommes inspirés de la procédure québécoise. Sur le plan réglementaire par exemple, il conviendrait de réaménager les dispositions législatives qui tiennent compte des contraintes observées sur le terrain. Nous envisageons la création d'instances institutionnelles en l'occurrence un CNÉE et un BAIE, le renforcement de la participation publique et l'implication de toutes les parties prenantes. Par ailleurs pour éviter des chevauchements dans les pratiques d'ÉE, nous suggérons que les instances politiques aient une mainmise limitée dans le processus afin d'éviter qu'elles aient assez d'influence tel que le cas pratiqué dans les procédures québécoises. Nous proposons un bilan environnemental pour les études d'impact ou la diffusion de l'information aux phases de l'ÉIE.

Enfin, nous ne pouvons en toute rigueur donner une nette appréciation de la procédure d'ÉE du projet Eastmain-1-A Rupert. La procédure étant en cours, d'autres facteurs peuvent entraver son évolution. Nous voulons pour exemple les mécontentements fréquents des Cris qui pourraient engager comme par le passé des poursuites judiciaires susceptibles d'arrêter la mise en œuvre du projet. Aussi, pour permettre aux populations d'avoir une lecture éclairée sur le projet, des connaissances antérieures sur les autres projets doivent leur être utiles, d'où la nécessité de mener des études dans ce sens.

BIBLIOGRAPHIE

- ACÉE 2003. (Consulté le 02 août 2004). *Éléments de base de l'évaluation environnementale*. [En ligne] Adresse URL : http://www.ceaa-acee.qc.ca/010/basics_f.htm#2.
- ACÉE 2004. (Consulté le 06 janvier 2005). *Évaluations environnementales du projet Eastmain-1-A et dérivation Rupert, Document d'information*. [En ligne] Adresse URL : http://www.ceaa-acee.gc.ca/010/0001/0001/0017/bg041101_f.htm.
- André, P., C.E. Delisle et J.P. Revéret 2003. *L'évaluation des impacts sur l'environnement : processus, acteurs et pratique pour un développement durable*. Deuxième édition. Presses Internationales Polytechniques, Montréal, 519 p.
- André, P., C.E. Delisle, J.P. Revéret et A. Sène 1999. *L'évaluation des impacts sur l'environnement. Processus, acteurs et politiques*. Presses Internationales Polytechniques, Montréal, 416 p.
- Association Française des Ingénieurs Ecologues 1995. *L'efficacité de l'évaluation environnementale en France*. Ministère de l'Environnement, Paris.
- Banque Mondiale 1999a. *Manuel d'évaluation environnementale. Edition française 1999. Volume I. Politiques, procédures et questions intersectorielles*. Traduction du *Environmental Assessment Sourcebook*, Banque Mondiale, Washington, 286 p.
- Banque Mondiale 1999b (Consulté le 30 juillet 2004). *Manuel opérationnel de la Banque Mondiale. Procédure de la Banque. PB 4.01*. [En ligne]. Adresse URL : [http://wbln0018.worldbank.org/html/eswwsite.nsf/BillboardPictures/bp4_01.pdf/\\$FILE/bp4_01.pdf](http://wbln0018.worldbank.org/html/eswwsite.nsf/BillboardPictures/bp4_01.pdf/$FILE/bp4_01.pdf)
- Banque Mondiale 2002. Politique de diffusion de l'information de la Banque Mondiale. Banque Mondiale, Washington, 31 p.
- Bitondo, D., et G. Lescuyer 2004. *Évaluation environnementale et aménagement durable des écosystèmes forestiers*. 9^{ième} Colloque international des spécialistes francophones en évaluation d'impacts. Secrétariat francophone de l'AIEI, Montréal.
- Bouchard, M. 2004. *L'évaluation environnementale : Évolution*. Secrétariat Francophone de l'AIEI. Cours sur l'Impact des projets sur l'environnement. Ecole polytechnique, Montréal.
- Bouchard, M., S. Bonfils, S. Diabate et J.P. Revéret 2004. Le renforcement des capacités (la capacitation) en évaluation environnementale, un outil essentiel du développement durable in *Colloque sur le Développement durable ; Leçons et perspectives*, Ouagadougou, Burkina-Faso.
- Bureau d'information publique 2004a (Consulté le 04 septembre 2004). *Étapes de l'évaluation environnementale du projet*. [En ligne]. Adresse URL : <http://www.bip-pio.qc.ca/fr/etapes.asp>.
- Bureau d'information publique 2004b (Consulté le 04 janvier 2005). *Étude d'impact du projet Eastmain-1-A et dérivation Rupert* (version non complète). [En ligne]. Adresse URL : <http://www.bip-pio.qc.ca/>.
- Camnet 2003 (Consulté le 04 septembre 2004). *Présentation du Cameroun*. Camtel Cameroun. [En ligne]. Adresse URL : <http://www.camnet.cm/cameroun1/present.htm>.
- CMED 1988. *Notre Avenir pour Tous*. Rapport de la Commission mondiale sur l'environnement et le développement, Québec, Editions du Fleuve et les Publications du Québec.
- D'Almeida, K. 2001. *Cadre institutionnel législatif et réglementaire de l'évaluation environnementale dans les pays francophones d'Afrique et de l'Océan Indien : Les*

- indicateurs de fonctionnalité, les écarts fondamentaux et les besoins prioritaires. Essai de topologie.* Institut de l'énergie et de l'environnement de la Francophonie et Secrétariat francophone de l'Association internationale pour l'évaluation d'impacts (AIEI/IAIA). Collection Évaluations Environnementales, Montréal, 103 p.
- E7 2000. *Evaluation des impacts environnementaux. Vue d'ensemble présentée par les sociétés d'électricité.* Réseau d'Expertise E7 pour l'environnement global. IEPF, Montréal 102 p.
- Envirobref 2001. (Consulté le 29 août 2004). *Neuvième congrès de l'AQEI* (Association Québécoise pour l'Évaluation d'Impacts). [En ligne]. Adresse URL : <http://www.ise.uqam.ca/enviro/envdec00jan01/v12n2a4.html>.
- Goodland, R. et J.R. Mercier 1999. *L'évolution de l'évaluation environnementale à la Banque Mondiale : de « l'Approbation » aux résultats.* ESSD. Banque Mondiale, Environment Development Papers, 180 p.
- Hébert, J., 2004. *Gestion des projets en environnement : Séminaire de formation. Notes du séminaire.* Université Senghor, Alexandrie, Egypte.
- Hydro-Québec production 2004. *Projet de la centrale de l'Eastmain-1-A et dérivation Rupert.* Hydro-Québec, Montréal.
- IZF 2004 (Consulté le 05 septembre 2004). *Le Cameroun.* Investir en zone franc. [En ligne]. Adresse URL : <http://www.izf.net/izf/Guide/Cameroun/Default.htm>.
- Lawrence, D.P. 2003. *Environmental Impact Assessment: Practical solutions to recurrent problems.* John Wiley and Sons, Inc., Hoboken, New Jersey, 324-330 pp.
- LCM 2004 (Consulté le 25 août 2004). *Chisasibi, Les Cris et Hydro-Québec font la paix.* [En ligne]. Adresse URL : <http://lcn.canoe.com/infos/national/archives/2004/04/20040419-210812.html>
- Leduc G.A. et M. Raymond 2000. *L'Évaluation des Impacts Environnementaux: Un outil d'aide à la décision.* Sainte-Foy, Editions MultiMondes, 403 p.
- Lerond, M., C. Larrue, P. Michel, B. Roudier et C. Sanson 2003. *L'évaluation environnementale des politiques, plans et programmes. Objectifs, méthodologies et cas pratiques.* Editions Tec et Doc, Lavoisier, Paris. 311 p.
- Ministère de l'environnement et des forêts 2001a. *Harmonisation des activités environnementales au sein du Ministère de l'Environnement et des Forêts. Cadre logique,* MINEF, Yaoundé, Cameroun, 57 p.
- Ministère de l'environnement et des forêts 2001b. *Mise en œuvre de l'agenda 21 par le Cameroun : Rapport National du Cameroun sur le développement durable.* Secrétariat permanent à l'environnement du MINEF, Yaoundé, Cameroun, 85 p.
- Ministère de l'environnement et des forêts 2003a. *Gestion environnementale des activités forestières. Composante 1. Programme sectoriel Forêt et environnement.* Yaoundé, 79 p.
- Ministère de l'environnement et des forêts 2003b. *Séminaire sur « La prise en compte des considérations environnementales dans l'exploitation des ressources forestières ».* (Kribi, 6, 7 et 8 août 2003. MINEF, Yaoundé Cameroun, 6 feuillets.
- Ministère de l'environnement et des forêts, ACIDI 1998. *Gestion durable des forêts camerounaises. Évaluation des impacts environnementaux de projets en milieux forestiers.* Tome 3 : Etude institutionnelle et programme de mise en œuvre. Poulin Thériault, Yaoundé, Cameroun, 41 p.
- Nguegang, E. 2001. *Évaluation environnementale : expérience française et perspective d'application pour le développement durable au Cameroun.* Université Senghor, Alexandrie, Egypte. 104 p.
- Ouellet, L. 2000. « Les différents modes d'assujettissement de projets aux évaluations environnementales applicables au Québec et la place laissée à la participation

- publique dans ces mécanismes d'évaluation » in *Les évaluations environnementales stratégiques*. 5^{ème} Colloque International des Spécialistes en Evaluation d'Impacts. Centre International de conférences Kléber, Paris, 219-232 p.
- Parent, L. 1998. *Evaluation environnementale*. Université du Québec, Télé-université Collection Sciences de l'Environnement, Sainte-Foy, 415 p.
- Québec. 2003a (Consulté le 20 juin 2004). *Hydro-Québec, Gros plan sur le territoire et ses ressources*, Ministère des ressources naturelles, Faunes et Parcs [En ligne]. Adresse URL: <http://www.mrn.gouv.qc.ca/ministre/ministre-org-hydro.jsp>.
- Québec 2003b. *Evaluation environnementale des projets en milieu nordique*. Ministère de l'Environnement, Bibliothèque nationale du Québec.
- Québec 2003c. (Consulté le 20 juin 2004). *Entente entre Québec et les Cris : Description sommaire*. Ministère du Conseil exécutif. [En ligne]. Adresse URL : <http://www.mce.gouv.qc.ca/d/html/d2057002.html>.
- Refer 1996 (Consulté le 10 septembre 2004). *Présentation du Cameroun et de ses villes*. SYFED. Yaoundé. [En ligne]. Adresse URL : <http://www.cm.refer.org/rec/recca.htm>.
- République du Cameroun 1992. *Conférence des Nations-Unies sur l'environnement et le développement : Rapport national sur l'état de l'environnement et du développement*. Yaoundé, Cameroun, 158 p et annexes.
- RIDDAC 2002 (Consulté le 07 février 2005). *Cameroun*. [En ligne]. Adresse URL : <http://www.riddac.org/donnees/bdonneec.htm>
- Sadar *et al* 1996. *Evaluation des impacts environnementaux*. Deuxième édition. Carleton University Press. Impact Assessment Centre, Carleton University, 153 p.
- Waub, J.P. 2004. *Evaluation environnementale stratégique*. Notes de cours. Université Senghor. Département Gestion de l'environnement, Alexandrie Egypte.
- Waub, J.P. et L. Valiquette. 2004. *Etudes d'impacts environnementaux*. Notes de cours, Université Senghor, Alexandrie, Egypte.

ANNEXES

ANNEXE 1 : Bref historique de la Convention de la Baie James et du Nord Québécois

La Convention de la Baie James et du Nord québécois (CBJNQ) constitue un pacte social et économique signé le 11 novembre 1975 entre trois grandes parties. A travers ce pacte, cette convention réalise un engagement au règlement des questions territoriales entre les premières nations autochtones et l'administration impériale, qui remonte à la fin des années 1800. A cette date, les régions visées par la convention étaient en effet essentiellement caractérisées par les activités d'exploitation de la faune et des ressources naturelles à des fins de subsistance par les autochtones. Ces régions constituaient de ce fait peu d'intérêt de la part des personnes de l'extérieur. Par la suite, l'année 1870 fut marquée par la signature d'un décret impérial qui stipulait la cession du titre de propriété d'une partie du territoire occupée par les indiens au gouvernement du Canada. En échange du recul des frontières (jusqu'au 52ème parallèle), le gouvernement du Québec se devait de reconnaître les droits des autochtones.

Toutefois, l'engagement ainsi conclu entre les différentes parties prenantes n'a pas été respecté surtout par le gouvernement qui a opté pour l'exploitation du potentiel hydroélectrique de la région, et ce faisant n'a plus respecté les droits des autochtones sur le territoire transféré. L'intention avérée du gouvernement d'exploiter le potentiel hydroélectrique, suivie de la création de la société de développement de la Baie James et la revendication territoriale des autochtones auprès de la cour³⁸ supérieure du Québec vont conduire à une entente de principe et à la signature de ladite convention en 1975. Laquelle convention a été négociée pour permettre la construction du mégaprojet hydro-électrique, le Complexe La Grande.

En guise de reconnaissance de leurs droits territoriaux de chasse et de pêche, le territoire d'une superficie de 1 082 000 km² fut divisé en trois catégories suivantes :

- **Les terres de catégorie I** sont à l'usage et au bénéfice exclusifs des populations autochtones (Cris, Inuits et Naskapis) ;
- **Les terres de catégorie II** sont des terres publiques, appartenant à la province, avec droits de chasse, de pêche et de piégeage exclusifs aux autochtones ;
- **Les terres de catégorie III** sont des terres publiques québécoises sur lesquelles les autochtones ainsi que les non-autochtones ont le droit d'y chasser et d'y pêcher, sous réserve du principe de conservation. Les groupes autochtones ont toutefois le droit exclusif d'y exploiter et de participer à la gestion des ressources fauniques et du territoire.

³⁸ Une injonction fut prise en 1973 par les représentants Cris et Inuits et par un jugement historique, le juge Malouf de la Cour Supérieure du Québec, ordonnait aux gouvernements fédéral et québécois de négocier une entente avant de poursuivre les travaux entrepris (Ouellet, 2000).

ANNEXE 2 : Les Cris³⁹

Les Cris font parties des premières Nations Amérindiennes d'Amérique du Nord. Ils constituent le plus important groupe de la famille algonquienne du Canada. La majorité vivent principalement au Québec (plus de 12 000) et en Ontario (plus de 13 000). Ils forment de petites communautés se nourrissant principalement de gibier et de poisson. Au Québec, les Cris vivent dans neuf communautés, au nord du 49^e parallèle, dans la grande région de la Baie-James. Les premiers contacts avec les Européens ont été établis dès 1910, lors des explorations d'Henri Hudson. Chacune des communautés a un caractère particulier dépendamment de son environnement physique et de son architecture. Mais toutes sont situées proches des lacs ou rivières. Certains villages se situent le long des côtes de la Baie-James les autres à l'intérieur des terres.

A. Les villages de la côte où résident les Cris sont les suivants :

- **Waskaganish** se trouve au creux de la baie de Rupert, au confluent des rivières Nottaway, Broadback et Rupert. Établie en 1670, Waskaganish est la plus ancienne des communautés crie.
- **Eastmain** a été le deuxième village crie à être implanté vers 1685. Il est situé à l'embouchure de la très longue rivière Eastmain, qui fait 700 kilomètres avant de se jeter dans la Baie James. C'est aussi le village le moins peuplé.
- **Wemindji** est situé sur les rives de la baie James, à l'embouchure de la belle rivière Maquatua. C'est un village en plein essor.
- **Chisasibi** : La construction du barrage hydroélectrique Robert Bourassa et son ouverture en 1981, a forcé la population crie qui vivait sur l'île du Fort George à déménager où se situe actuellement le village de Chisasibi.
- **Whapmagoostui**, village situé plus au nord, et construit sur les rives de la baie d'Hudson, à l'embouchure de la Grande rivière de la Baleine. Elle est adjacente à la communauté Inuit de Kuujjuarapik. On y accède uniquement par avion ou bateau, car aucune route ne relie cette communauté au réseau routier du sud.

B. Quant aux villages de l'intérieur des terres, nous distinguons :

- **Waswanipi** a été implanté sur son site actuel en 1969. C'est le village situé le plus sud, juste en bordure de la route 113, qui conduit vers Chapais ou Senneterre.
- **Oujé-Bougoumou**, est le plus récent des villages, érigé en 1992. Son architecture et ses installations très avant-gardistes de chauffage à eau chaude dans les maisons et les édifices lui ont valu un prix de l'ONU, en 1995.
- **Mistissini** surplombe le lac Mistassini, la plus grande étendue naturelle d'eau douce du Québec, véritable mer intérieure.

³⁹ Sources : i) Eeyou Astchee 2004 (Consulté le 13 août 2004). La Nation Amérindienne Cri. [En ligne]. Adresse URL : <http://www.frbeiger.com/html/cris.html>
 ii) Indiana Marketing 2004 (Consulté le 13 janvier 2005). Cris. [En ligne]. Adresse URL : <http://www.indianamarketing.com/frame.html>

- **Nemaska**, établi en 1978, l'architecture du centre administratif du Grand Conseil des Cris du Québec, rappelle la forme d'une oie. Le village est situé proche du lac Champion.

L'on retrouve également des Cris dans les villes de l'Abitibi comme Val d'Or, Matagami, Chapais. Ils tiennent souvent des commerces. La population crie, au Québec, s'élève à plus de 12 000 personnes dont 60% ont moins de 20 ans. Les jeunes sont considérés comme une grande force de leur avenir. La CBJNQ détermine le régime des terres de catégorie I (les villages), celles de catégorie II (territoires de chasse exclusifs) et celles de catégorie III. Le Grand Conseil des Cris, mis sur pied avant la CBJNQ, demeure l'organe politique représentant les Cris auprès des gouvernements. Quant à l'Administration régionale crie, elle gère les services et programmes offerts aux collectivités tels que l'habitation et l'environnement.

Les communautés cries connaissent actuellement un essor économique important, notamment dans les secteurs de transport routier et aérien, du tourisme ethnoculturel; ce qui ne remet pas en cause le mode de vie traditionnel, puisque plus de 30% des populations cries du Québec vivent encore des activités traditionnelles reliées à la chasse, à la pêche et au trappage.

C. Réseaux de transport chez les Cris

En 1986, l'ouverture de la route de la Baie-James, la Trans-Taïga, a considérablement diminué l'isolement des villages crie. Cette route, longue de 690 kilomètres entre Matagami et Chisasibi, constitue un élément de changement important dans le mode de vie des Cris. Les échanges avec l'extérieur sont, depuis, beaucoup plus faciles et importants. Les Cris voyagent en avion, par l'intermédiaire de leur compagnie Air-Creebec et en auto.

D. La Langue Crie

La grande majorité de la population Crie parle la langue crie à la maison et dans les communautés. L'anglais est également utilisé comme langue secondaire. Dans la plupart des villages, le français est la troisième langue qui gagne en popularité dans les écoles. Ainsi, les jeunes pourront communiquer davantage avec les non-autochtones. Cela facilitera dans l'avenir, le commerce, le travail, les négociations et l'amitié.

Plusieurs organismes s'occupent à la sauvegarde de la présence et la qualité de la langue crie. Le Centre d'éducation culturelle crie de la Baie-James enregistre des légendes et publie des livres en crie. Les conseils de bande favorisent de plus en plus l'utilisation du crie comme langue de travail dans les communautés. Le centre d'éducation des adultes SBTUAN offre des cours de perfectionnement de l'habileté à écrire et à lire en crie. Selon des études linguistiques, la langue crie est l'une des trois langues autochtones, avec l'Inuttit et l'Ojibway, susceptibles de survivre au Canada.

ANNEXE 3 : Les Quatre grandes divisions de Hydro-Québec

Hydro-Québec est une société qui dispose des filiales ayant des activités très spécifiques. À la suite de l'adoption par le gouvernement du Québec de la *Loi sur la Régie de l'énergie*, en juin 2000, qui a introduit la concurrence dans la production d'électricité au Québec, Hydro-Québec s'est restructurée afin de s'adapter au nouveau cadre réglementaire. Ainsi, en plus de sa division Hydro-Québec TransÉnergie instituée en 1997, Hydro-Québec a créé les divisions Hydro-Québec Production et Hydro-Québec Distribution.

- **Hydro-Québec Distribution** : Elle a entre autre pour mandat de fournir à la clientèle québécoise une alimentation électrique fiable et sécuritaire.
- **TransÉnergie** : Elle a pour mandat de transporter l'électricité et commercialiser de façon rentable la capacité de transport de son réseau selon le niveau de qualité attendu par ses clients.
- **Hydro-Québec Production** : Elle a entre autres pour mandat de produire et de vendre de l'électricité sur les marchés de gros au Québec et hors Québec, d'exploiter l'ensemble du parc de production et des réservoirs d'Hydro-Québec, de développer le potentiel hydroélectrique du Québec. La division assure la fourniture d'un volume d'électricité patrimoniale représentant un maximum de 165 TWh par année, qu'elle a l'obligation de vendre au prix fixe de 2,79 ¢/kWh. Au-delà de ce volume, elle participe aux appels d'offres d'Hydro-Québec.
- **Hydro-Québec Ingénierie, approvisionnement et construction** : cette division a pour mandat de fournir des conseils stratégiques et des services en ingénierie et en approvisionnement. Elle est aussi responsable de réaliser des projets de construction dans le domaine de l'énergie sur la scène nationale et internationale, de fournir des orientations et des services en matière d'approvisionnements et de services aux unités d'Hydro-Québec et de gérer les activités de la **Société d'énergie de la Baie James**.

Pour ce qui concerne le projet Eastmain-1-A et dérivation Rupert, Il sera réalisé par Hydro-Québec production. Il a le mandat, au sein d'Hydro-Québec, de mettre en valeur et de développer le potentiel hydroélectrique accessible au Québec et d'exploiter à des fins commerciales les installations de production qui en résultent. Les études relatives au projet seront réalisées par la Société d'énergie de la Baie James.

ANNEXE 4 : Synthèse des directives pour la préparation de l'étude d'impact du projet Eastmain-1-a et dérivation Rupert

Par Tchuanté T.V., 2004

1. Raison d'être des directives

Suite à une entente administrative concernant les évaluations environnementales du projet Eastmain-1-A et dérivation Rupert en son Préambule 5, la Directive pour la préparation de l'étude d'impact dudit projet a été élaborée en vue de préciser la nature et l'étendu d'impact à être soumis par les promoteurs (art 158, Ch. II, LQE⁴⁰). La directive décrit la portée du projet qui consiste en la dérivation d'une partie du débit de la rivière Rupert vers le réservoir Eastmain 1 (lieu dit Km 314), la construction, l'exploitation, l'entretien, les modifications, et/ou la fermeture, la désaffectation et la remise en état des ouvrages et activités tels que la centrale Eastmain-1-A, les installations du site de Sarcelle modifiées, la dérivation des cours d'eaux incluant des barrages, digues et autres ouvrages régulateurs et évacuateurs de crues⁴¹. L'évaluation environnementale de ce projet doit se référer à la CBJNQ (chapitre 22), de la LQE (chapitre II et annexe A) et de la LCÉE⁴² (chapitre 37). De même, la LCÉE répertorie les lois en rapports aux projets nécessitant une ÉE.

Les principes directeurs énoncés par la directive concernent principalement :

- l'ÉE : outil de planification qui reflète les préoccupations environnementales et sociales aux étapes d'un projet (22.2.2, 22.5.1, CBJNQ, art 15, ch. 37, LCEE).
- Le processus d'évaluation environnementale doit se faire avec la participation du public notamment les communautés criées qui doivent être impliquées et informées des résultats de l'étude d'impact (Art 12 de l'entente, ch. 22.6.9 et 22.6.12 de la CBJNQ).
- Le savoir faire traditionnel des communautés criées doit être pris en compte dans l'étude d'impact et dans la mise en oeuvre de tout projet de développement, en coopération avec d'autres parties concernées et ceci dans le respect des normes éthiques. (CBJNQ ch. 22.7.7)
- Le développement durable dont la promotion a comme objectif l'évaluation environnementale, et pour lequel les promoteurs du projet doivent considérer que les facteurs liés aux coûts environnementaux et sociaux sont identifiés, évités, atténués ou équilibrés.

Par ailleurs, le chapitre 22 de la CBJNQ fournit des éléments et principes directeurs qui doivent permettre l'évaluation et l'examen du projet parmi lesquels on distingue : la protection des droits de chasse, de piégeage, des autochtones et des ressources fauniques, le régime de protection de l'environnement, les droits et intérêts des non autochtones, etc. (art 22.2.4 de la CBJNQ, art 152, ch. II, LQE).

Pendant la phase de préparation et présentation de l'étude d'impact, les promoteurs du projet sont appelés à expliquer et justifier la stratégie méthodologique de l'étude employée, analyser

⁴⁰ Loi sur la qualité de l'environnement (loi provinciale)

⁴¹ Description du projet : voir Annexe de l'Entente

⁴² Loi Canadienne sur l'Évaluation Environnementale (loi fédérale) et Règlement sur l'évaluation et l'examen des impacts sur l'environnement

par une approche préventive les impacts environnementaux et sociaux du projet sur les composantes valorisées de l'environnement (rôle écosystémique et humain), expliquer les méthodes et les critères de choix utilisés pour les prédire (section III, art 3, 4, 5 du REEIE⁴³). De même, du fait du caractère public de l'étude d'impact, et pour faciliter la compréhension par le public crie, Il est demandé aux promoteurs de produire avec traduction en français, anglais et en langue crie des rapports de synthèse (300 copies) et d'étude d'impact (200 copies).

2. Contenu de l'étude d'impact

Le contenu de l'étude d'impact constitue la deuxième partie de la directive et s'adresse spécifiquement aux promoteurs qui doivent fournir dans la partie introductive de l'étude :

- leurs mandats (Hydro-Québec et SEBJ), propriétés de droits et d'intérêts, politique environnementale et de développement durable, structures corporatives et de gestion;
- vue d'ensemble du projet : les grandes lignes du projet telles que localisation, composantes, synchronisation des phases de réalisation, réseau de transport d'électricité);
- cadre géographique du projet : contraintes écologiques de l'environnement, utilisation du territoire, intérêts des parties prenantes y compris ceux des communautés locales cries.
- cadre légal du projet : organismes impliqués dans le processus d'évaluation environnementale (Ch. 22.5.6, 22.5.7, 22.6 de la CBJNQ, art. 61 à 63 ch. 37 de LCEE; ch.3.b.i, 7, 8, 9, 10).

3. Justification du projet

La deuxième partie de l'étude d'impact consiste en la justification du projet (ch. 37, art 15, 16(2) LCEE) par les promoteurs qui doivent donner la raison d'être et les solutions de rechange. S'agissant de la raison d'être du projet, après avoir démontré le besoin de capacités de production d'électricité et de ressources énergétiques, les promoteurs doivent fonder leur exposé sur les termes énergétiques et économiques en occurrence :

- volume d'électricité patrimoniale : obligations statutaires, capacité de production, etc. (Voir équipement de production d'Hydro-Québec) ;
- besoins supplémentaires d'Hydro-Québec Distribution (consommation d'Hydro-Québec) ;
- les exportations d'électricité (volumes et valeurs des exportations, objectifs et stratégies des promoteurs, fourniture des estimés de prix des marchés, engagements courants) ;
- Les réserves d'énergie (données de production des centrales thermiques, hydraulité annuelle observée et prévue, évolution de la réserve) ;
- L'aspect économique du projet : différents coûts liés au projet (total, en capital, moyen, nivelé), productions et accroissement prévus et historiques, prise en compte de l'interaction entre centrales du complexe La grande et Eastmain dans l'analyse économique).

Les promoteurs devront par la suite identifier les solutions de rechange, établir les critères d'identification des coûts et avantages sur les plans environnemental, social et économique et mettre en évidence l'approche raisonnable aux besoins identifiés (art. 16(1) et 16(2), LCÉE; al. 4 de l'annexe 3 du ch. 22 de la CBJNQ).

4. Description des variantes considérées

La directive demande en troisième partie aux promoteurs de procéder d'une part à la description des variantes considérées dont les composantes sont : les barrages et structures de régulation du débit, les canaux divers, les constructions et/ou localisation des centrales, les réservoirs, les

⁴³ [Règlement sur l'évaluation et l'examen des impacts sur l'environnement](#)

routes d'accès, les lignes de transport, les campements; et d'autre part à la description du projet retenu après sélection des variantes, ceci sur la base des critères bien définis (cf. projet préliminaire des promoteurs, art 22.5.11 de la CBJNQ). Lors de la description du projet retenu, les promoteurs feront mention des informations relatives aux caractéristiques des composantes que sont : barrages (art 4, 5, 6, 7, 8, 9, 10, 11, 14, 15, 16, ch. II, LSB⁴⁴), digues et autres ouvrages (amenée, fuite, régulation entre biefs, montaison, dérivation, évacuateurs de crues, contrôle), centrale Eastmain-1-A, réservoir Eastmain, prises d'eaux, infrastructures d'accès, déboisement, nettoyage des sites, utilisation des explosifs etc. (art 5, 6, ch.E-17, LE⁴⁵)

5. Consultation du public

La consultation du public aux échelles locale, régionale et nationale (quatrième partie) est également exigée des promoteurs qui doivent indiquer les méthodes, les lieux de consultations et les préoccupations du public (art 161, ch. II, LQE, art 6, 7, 8, 9, 13 du REEIE⁴⁶). Ils doivent aussi délimiter la zone d'étude en secteurs correspondant aux zones (cinquième partie). Cette délimitation a pour but de mieux évaluer les impacts du projet.

6. Enjeux majeurs du projet

Les promoteurs doivent se référer aux problématiques larges et générales qui sont d'ordre scientifique et social pour identifier les enjeux majeurs du projet. La directive demande de ce fait aux promoteurs de faire des choix pertinents d'enjeux sur la base des critères tels que la visibilité de la composante valorisée, l'importance économique et vue par le public, l'état de protection et la sensibilité de la composante ainsi que le maintien de la biodiversité.

7. Description générale du milieu

La septième section de l'étude d'impact concerne la description générale du milieu. Celle-ci porte sur les aspects des milieux biophysique et humain, les processus et interrelations de l'environnement où s'implantera le projet. Les sujets à traiter sont : le climat, la géologie, le relèvement isostatique, le couvert végétal, le régime des terres, les habitats particuliers, les espèces rares et vulnérables ou en péril etc. Ces données doivent refléter le savoir local des autochtones, les valeurs sociales, culturelles et économiques liées aux composantes.

8. Description de l'environnement biophysique et humain et les impacts associés

La directive demande également aux promoteurs de faire une description de l'état de référence de l'environnement biophysique et d'identifier les impacts associés, en huitième partie de l'étude. Pour ce qui est de l'environnement biophysique, les sections à décrire sont :

- le milieu biophysique : comprend le milieu physique (bassins et sous-bassins versants, régime sédimentologique, et hydrologique, qualité de l'eau etc.), le milieu biologique (caractéristiques et cartographie de la végétation, populations fauniques et floristiques et leurs habitats, espèces ayant un statut particulier etc.); (Préambule, ch. 29, art 15, 28, 32, 33, 34, 37, 39, 48, 49, 58, 60, 61, 65, 66, 79, annexes 1-2-3, LEP⁴⁷, ch. 2 de la PGHP⁴⁸)

⁴⁴ [Loi sur la sécurité des barrages \(loi provinciale\)](#)

⁴⁵ [Loi sur les explosifs \(loi provinciale\)](#)

⁴⁶ [Règlement sur l'évaluation et l'examen des impacts sur l'environnement \(de la LCEE\)](#)

⁴⁷ [Loi fédérale sur les espèces en péril \(loi fédérale\)](#)

⁴⁸ [Politique de gestion de l'habitat du poisson \(politique fédérale\)](#)

- le secteur de dérivation Rupert (art 2, 20, 30, 32, 34, 35 ch. F-14, LP⁴⁹): informations relatives aux habitudes et exigences migratoires des espèces, identification des types d'habitat, génotype de la population etc.
- le réservoir Eastmain 1 et le bassin versant de la Grande Rivière : il est demandé aux promoteurs de fournir également des informations spécifiques sur la superficie du réservoir Eastmain 1, la caractérisation des plans d'eau, la description des populations animales et floristiques susceptibles de s'établir dans ou en aval du réservoir et de la centrale, de même que la description des composantes du milieu aux abords des ouvrages à construire (art 2, 20, 30, 32, 34, 35 ch. F-14, LEP).
- Les rivières et plans d'eau à débit modifié en aval de la zone de dérivation (Rupert, Nemiscau, Lemarre, lacs et cours d'eau) : attention particulière portée entre autres sur les descriptions des caractéristiques hydrologiques des bassins et sous-bassins, de la morphologie des rivières, sur le cycle annuel de température, la caractérisation physico-chimique et biologique de certains lacs, sur la distribution des animaux et oiseaux dans les cours d'eau (ch. 4, PDREPPH⁵⁰).
- Les baies, estuaires et milieux marins : Les informations à fournir par les promoteurs outre celles relatives aux critères hydrodynamiques, à l'amplitude et aux écotones portent sur la caractérisation du milieu et l'évaluation des impacts potentiels du projets (température, salinité, utilisation du secteur des baies, distribution saisonnière des poissons etc.).
- Les secteurs affectés par les ouvrages et activités connexes : il s'agit pour les promoteurs de décrire les composantes de l'environnement biophysique pour les corridors ou de lignes de transports, les sites d'exploitation des bancs projetés de même que la description des milieux à déboiser, la présence d'animaux, la description des milieux aquatiques et à déboiser, etc. (art 2, 20, 30, 32, 34, 35 ch. F-14, LP).

9. Identification et l'analyse des impacts

Pour ce qui est de l'identification et l'analyse des impacts sur le milieu biophysique, il est demandé aux promoteurs d'indiquer les impacts du projet au cours de toutes les phases du projet. De même, ils doivent définir les critères et les termes utiliser pour déterminer ces impacts tels que l'importance ou l'intensité, l'étendu géographique, le temps, la durée, la fréquence, la nature réversible ou atténuable. Les secteurs à décrire concernés sont :

- Secteur dérivation Rupert : impacts liés à la variation biophysique des biefs, diminution des secteurs lotiques et lacustres, transfert des parasites et maladies associées aux poissons, échanges entre populations ichtyologiques, modification des populations de mammifères etc. (art 2, 20, 30, 32, 34, 35 ch. F-14, LP).
- Réservoir Eastmain 1 et bassin versant de la grande Rivière : il s'agit des modifications au réservoir Eastmain et de la gestion des réservoirs, l'érosion des berges et de la végétation riveraine, la vitesse du courant, l'influence de la construction et de la gestion des centrales, etc.
- Rivières et plans d'eau à débit modifié en aval de la zone de dérivation : exondation des berges, modifications au bilan sédimentaire, secteurs de dégradation et d'aggradation, cycle et variabilité de température, celles découlant de l'utilisation des évacuateurs de crues et celles aux populations de poissons etc. (art 2, 20, 30, 31, 32, 34, 35 ch. F-14, LP).
- Baies estuaires et milieux marins : il s'agit de la contribution en eau douce, les patrons de salinité, l'intrusion saline dans l'estuaire de la rivière Rupert, la distribution et l'abondance de

⁴⁹ Loi sur les pêches (*loi fédérale*)

⁵⁰ Politique de débits écologiques pour la protection du poisson et de ses habitats (*Gouvernance provinciale*)

l'avifaune aquatique, les modifications des fonctions des habitats des poissons, de l'utilisation du milieu par les poissons et les mammifères estuariens et marins etc.

- Secteurs affectés par les ouvrages et activités connexes : impacts sur cours d'eau traversés, la faune, les lacs et cours d'eau environnements.

10. Description du milieu social et l'évaluation des impacts

La neuvième partie de l'étude d'impacts concerne la description du milieu social et l'évaluation des impacts. L'environnement social, économique et culturel à décrire par les promoteurs concerne les communautés criées, les Jamesiens, la population du Québec de même que les autochtones touchés par le projet (ch. II, art 152, LQE, annexe 3, ch.22 de la CBJNQ). L'attention sera accordée au savoir traditionnel, au développement économique (création d'emploi, éducation, commerces, redistribution de la richesse, transformations au sein de l'organisation sociale dans les 30 dernières années etc.) Quant au développement économique en rapport aux projets hydroélectriques de la localité, les promoteurs sont appelés à caractériser l'économie régionale en se référant au complexe La Grande.

Compte tenu des leçons passées, ils devront évaluer les nouvelles approches du développement économique régional dans le cadre du projet en décrivant le rôle du système d'éducation et de formation des Cris, leurs perceptions et préoccupations concernant leur participation économique, les contraintes majeures liées aux opportunités d'emplois et les problèmes de rétention de la main d'œuvre. De même, la directive demande aux promoteurs de faire mention lors de l'étude de l'état des lieux du patrimoine, de l'archéologie et des sépultures tels que les sites et secteurs d'intérêt culturel, historique et spirituel (art 18, 20, 31, 41, 49, 94, ch. B-4 LBC⁵¹). Il en est de même de la qualité de vie et de la cohésion sociale. L'analyse d'impact doit prendre en compte les moyens mis en œuvre pour gérer les changements et problèmes sociaux (insertion au marché de l'emploi, augmentation de la scolarisation, toxicomanie, délinquance etc.) de même que les changements d'ordre culturel (transmission des connaissances entre générations et changements de valeurs).

Une description des impacts sur la santé des populations basée sur un relevé des principales maladies doit être réalisée par les promoteurs. Ils doivent de ce fait se référer à l'évolution sanitaires des populations touchées par le Complexe La Grande et porter une attention particulière sur l'exposition des communautés au mercure. Par ailleurs, Ils devront collaborer avec le Conseil Cri de la santé et les services sociaux de la Baie James. (art. 2, 3, 44, 74, Annexe 1, ch.2, LCPE⁵²). S'agissant de l'occupation et l'utilisation des sols par les Cris pour la chasse, ils doivent après consultation des intervenants appropriés décrire les changements survenus, analyser le niveau d'accessibilité au territoire et les conflits d'usage pouvant résulter. Concernant la navigation, Il leur est aussi demandé de produire et décrire les éléments tels que :

- l'état de référence des plans d'eau affectés par le projet en se référant d'une part au savoir traditionnel des Cris et d'autre part aux exemples du Complexe la Grande. Les éléments à fournir ou à décrire sont :
- la distinction entre les types de navigation et d'embarcation;
- les cartes des zones à risques, infranchissables ou affectées, l'abaissement de niveau d'eau,

⁵¹ [Loi sur les biens culturels \(Loi provinciale\)](#)

⁵² [Loi canadienne sur la protection de l'environnement \(Loi fédérale\)](#)

- des tableaux de variations du niveau des lacs et rivières touchés et les débits mensuels. (art. 3, 5, 6(1), 10, 12, ch. N-22 LPEN⁵³).

Après avoir décrit le paysage de la zone du projet (paysages naturels d'intérêts, falaises, reliefs, rivières exceptionnelles), les activités récréotouristiques (chasse et pêche touristiques, activités de plein air, infrastructures d'accueil) et les services publics, les promoteurs doivent analyser les impacts tant positifs que négatifs du projet. A cet effet, ils leur est demandé de fournir une étude visuelle des sites pour leur qualité scénique, les similitudes visuelles lors des travaux du projet, d'indiquer les mesures à prendre pour l'attrait esthétique et récréatif des zones touchées, d'évaluer le potentiel récréotouristique et les opportunités de développement d'entreprises de même que les impacts y relatifs.

11. Autres impacts du projet à considérer

Les autres impacts du projet à considérer par les promoteurs et faisant partie de la dixième partie du rapport de l'étude d'impact sont :

- les accidents et défaillances (inondation, tremblement de terre, etc.), dangers potentiels et conséquences sur l'environnement dus au travaux, dangers d'incendies liés à l'exploitation du projet et aux feux de forêts, risques d'accidents et déversement de produits dangereux, dangers à utiliser les voies navigables, dangers liés aux pannes des lignes de transport etc.

- les impacts cumulatifs environnementaux et sociaux qui doivent porter sur les composantes valorisées (faune et flore en péril aquatique ou terrestre, leur habitat, qualité de vie des cris et mode d'utilisation des terres, savoir traditionnel, activités récréotouristiques), suivis de la proposition et justification de choix de projets retenus pour l'analyse des impacts, de la délimitation géographique de l'étude des impacts cumulatifs, de la description des mesures d'atténuation ou de compensation, et d'un programme de suivi relatif à ces impacts (art 169(2), ch. 37 LCEE).

- les ressources renouvelables : description des ressources susceptibles d'être affectées par le projet et les effets résiduels dus aux mesures de compensation (art 169(2), ch. 37 LCEE).

12. Atténuation, la compensation et les impacts résiduels

La onzième section du rapport de l'étude d'impact concerne l'atténuation, la compensation et les impacts résiduels (art 20(1) ch. 37, LCEE, annexe 3(5) de la CBJNQ). Les promoteurs sont appelés à faire recours aux pratiques, politiques et engagements en rapport aux mesures d'atténuation de même que les plans de protection de l'environnement et le système de gestion environnementale. D'une part, ils doivent présenter les mesures en faveur de la maximisation des impacts positifs, et d'autre part, décrire les mesures d'atténuation des impacts négatifs. Ces mesures doivent concerner entre autres:

- pour le milieu biophysique : les modalités et les mesures de protection du milieu, la gestion des périodes de variations des caractéristiques de l'eau, la restauration du couvert végétal des sites altérés, l'instauration des débits réservés écologiques ou esthétiques, etc. (ch. 2, PGHP⁵⁴).

- pour les régimes de débits réservés : hypothèses retenues et leur fondement, nombre et emplacement des mesures physiques et biologiques, prise en compte d'événements hydrologiques précis, appréciation quantitative et qualitative des habitats résiduels etc. (ch. 4 de la PDEPPH⁵⁵).

⁵³ [Loi sur la protection des eaux navigables \(Loi fédérale\)](#)

⁵⁴ [Politique de gestion de l'habitat du poisson \(politique fédérale\)](#)

⁵⁵ [Politique de débits écologiques pour la protection du poisson et de ses habitats \(Gouvernance provinciale\)](#)

- pour le milieu humain, informer les populations sur les impacts potentiels et les différents échéanciers, mettre en valeur les découvertes archéologiques, prévoir un programme de formation et la création d'entreprises pour faciliter l'intégration des travailleurs criss etc.
- pour les mesures de compensation, elles doivent être appliquées tant au milieu biophysique qu'humain à travers le fonds de développement régional qui sera mis en place.
- pour la détermination de l'importance des impacts résiduels, faire un bilan pour une bonne compréhension des conséquences des projets, le degré d'atténuation des impacts par rapports à ceux qui ne pourront pas être atténués.

13. Intégration et bilan des impacts

Il sera ensuite procédé dans la douzième section du rapport à un exercice d'intégration et du bilan des impacts à travers une synthèse qui regroupe les milieux biophysique et humain.

14. Programmes de surveillance et de suivi

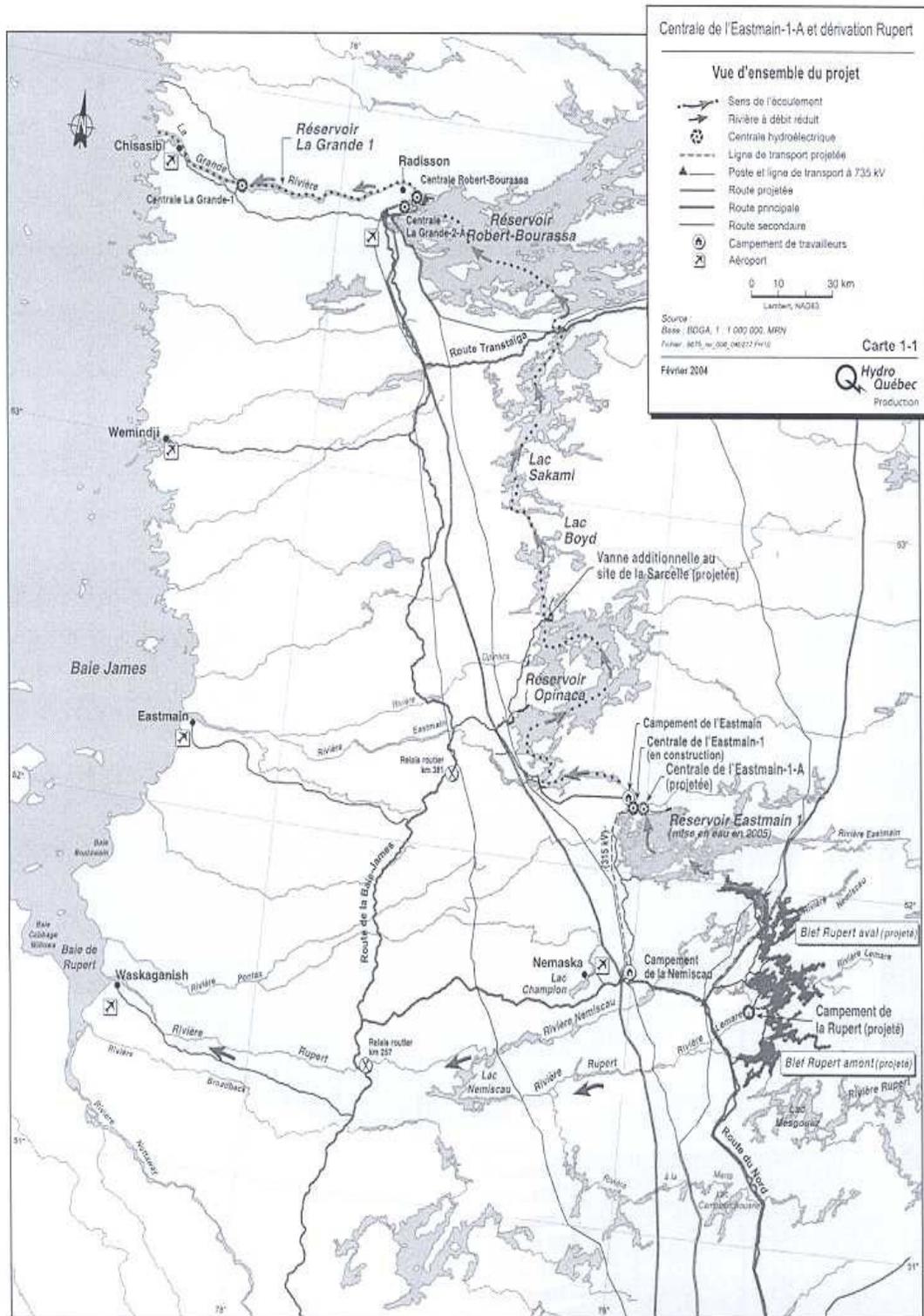
La dernière partie du rapport d'impact prescrite dans la directive concerne les programmes de surveillance et de suivi. Elle consiste pour les promoteurs à réaliser un programme de surveillance environnementale pendant les phases du projet et comprend entre autres l'identification et la localisation des éléments nécessitant une surveillance, les stratégies et caractéristiques de protection environnementale, le mécanisme d'intervention. Par ailleurs, pour ce qui concerne le programme de suivi environnemental et social, les promoteurs doivent faire ressortir les éléments relatifs aux objectifs du programme de suivi et composantes visées, la liste des éléments nécessitant un suivi, le nombre d'études de suivi, le mécanisme d'intervention mis en œuvre, les engagements des promoteurs quant la diffusion des résultats de suivi, l'implication des organismes locaux et régionaux, l'arrimage du suivi du projet avec celui du projet et la coordination des programmes de suivi.

ANNEXE 5 : Les Cartes



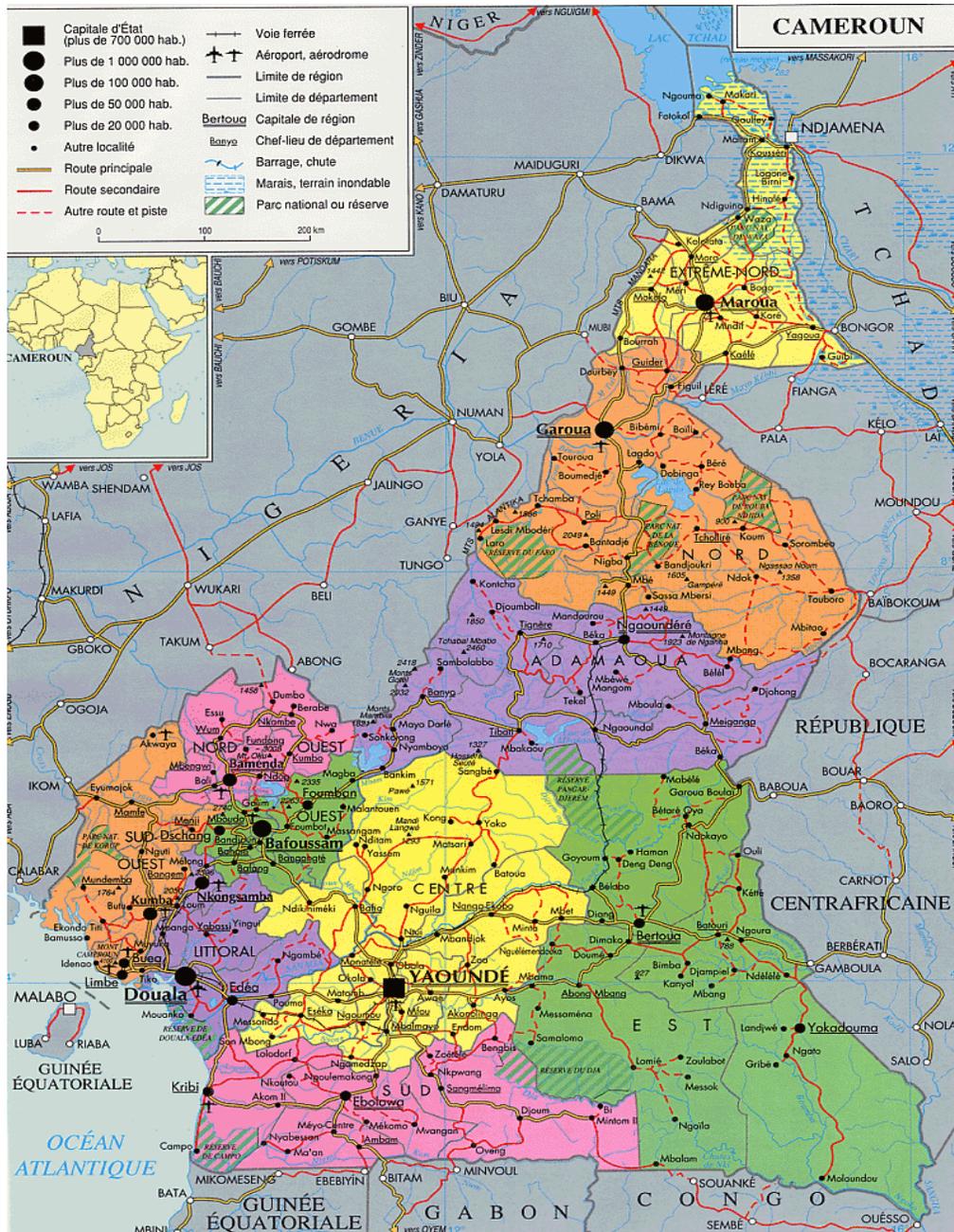
Carte 1: Territoire de la Convention de la Baie James et du Nord Québécois

Source : CBJNQ et Conventions complémentaires, édition 1998.



Carte 2 : Projet Eastmain 1-A et dérivation Rupert

Source : Hydro-Québec production, février 2004



Carte 3 : Carte du Cameroun

Source: Division Géographique du Ministère des Affaires Étrangères, Cameroun, cité in IZF (2004)