

# **Quand l'impasse suit la participation du public**

**Liliane Cotnoir**

**Rapport manuscrit préparé pour le  
Conseil canadien de la recherche sur  
l'évaluation environnementale  
mai 1990**

## **SOMMAIRE**

Dans le but d'étudier la participation du public dans le cadre de la procédure **québécoise d'évaluation** environnementale du projet **d'élargissement** de la route **116** situé entre Princeville et **Plessisville**, nous **décrivons** dans un premier temps, qui participe à la **procédure** et nous analysons les rapports sociaux entre les participants. Par la suite, nous comparons la position des participants avec celle des **différentes** instances gouvernementales **impliquées** dans le processus de **décision**. Ceci nous permet: 1) de **déterminer** si les positions des instances gouvernementales vont dans le sens des demandes des participants; 2) d'évaluer dans quelle mesure les avis des participants contribuent à alimenter les analyses des instances gouvernementales; et 3) de **vérifier** si les représentants politiques qui doivent prendre une **décision** sont informés de la **position** des participants.

Plusieurs personnes aux **intérêts** divergents ont participé à l'**évaluation** de ce projet **d'élargissement** de la route. Des agents du **développement économique** et des représentants municipaux **réclament** le **réaménagement** de la route à quatre voies, alors que des personnes riveraines de la route font part de leurs préoccupations quant aux impacts du projet. La situation n'est pas sans **créer** des tensions **sociales** au sein de la population.

A la fin du processus, le gouvernement du **Québec** opte pour une route à deux voies à l'**intérieur** de l'emprise actuelle. Cette option rejoint davantage les préoccupations des riverains de la route. Ces derniers auraient pu difficilement obtenir ce **résultat** sans l'intervention du Bureau d'audiences publiques sur l'**environnement** (BAPE) puisqu'ils ne disposaient pas de l'expertise **nécessaire** en **matière** de construction de route pour remettre en question les **évaluations** du **ministère** des Transports.

Dans l'ensemble, l'évaluation faite par les participants aura **très** peu contribué à alimenter les analyses des instances gouvernementales autres que celles du BAPE. Les instances gouvernementales **impliquées** dans le processus font surtout **référence** à la position des experts pour effectuer, par exemple, le calcul de la **capacité** et du niveau de service de la route. Le BAPE retient pour sa part les avis des riverains pour l'analyse de certains aspects tels la **sécurité** et les impacts sur le **milieu** humain.

Néanmoins, les représentants politiques qui doivent prendre une **décision** sont, de **manière** générale, informés de la position des participants. Par contre, quelques commentaires concernant **les** composantes du projet visant l'**amélioration** de la **qualité** de vie des riverains ne **réapparaîtront** pas **après** l'audience.

A l'instar de plusieurs auteurs, l'analyse de la participation des gens à l'**évaluation** de ce projet de route nous porte à croire que le public intervient trop tard dans le processus **d'évaluation**. Au moment où le public entre en jeu, la planification du projet est **déjà très avancée**, le promoteur a **déjà** analysé les différentes options de réaménagement de la route et il a **arrêté** son **choix** concernant l'option à **privilégier**. Il devient alors difficile pour lui d'accepter de nouvelles solutions.

Finalement, plus de quatre ans **après** l'audience, le dossier demeure en **réévaluation** puisque le ministère des Transports propose à nouveau, avec de nouvelles **données** à l'appui, un projet de route à quatre voies. Pendant ce temps, la population attend toujours le **réaménagement** de la route. En plus de contribuer à augmenter les tensions sociales, on peut supposer qu'une **telle** situation **pourrait décourager** une **éventuelle** participation des **individus** à des processus de ce genre.

## **SUMMARY**

In order to study the **general public's** participation in **Quebec's** environmental assessment process in relation to the plan to widen that section of Highway 116 located **between** Princeville and Plessisville, first of **all** we **describe** the participants in this **project** and **analyze the** kinds of social interaction which take place **between** them. Following this, we compare the content of **the** participants' **positions** statements with the reports **produced by the** different government authorities involved in the decision-making process. This allows us to 1) determine if the positions **taken by the government authorities** are **similar** to those **taken by the** participants, 2) **evaluate** to what **extent** participants **contribute to government authorities'** analyses, and 3) verify if those, with decision-making **power**, are **cognizant of the** participants' points of view.

Several **people** with divergent interests **participated in evaluating** this road improvement project. **Economic development** agents and municipal **representatives call** for a **reconstructed** four-lane highway while certain of the people who live **alongside** this route **present their concerns with regard** to how **such** a project would impact on their lives. The population is not without social tension due to **this** situation.

At the end of the **official procedure**, the provincial government opted for a **two-lane** highway within the existing width of **the** present roadway. This option **meets** most of the demands of those who live **alongside** the route, This **result** would have **been difficult** to obtain without the intervention of "le Bureau d'audiences publiques sur l'environnement" (BAPE), for **these people** did not **possess** the expertise in road construction necessary to **call** into question the evaluations **prepared** by the Ministry of Transport.

On the whole, the evaluations drawn up by the participants **will** have contributed **very little** to the analyses produced by **the** government authorities, **other** than those of **the** BAPE. The government authorities rely primarily on the opinions of experts in certain matters, for **example**, to calculate the **capacity** and the service **level of the** roadway. The BAPE for its part, **takes into consideration the** opinion of those who live alongside the road for the analysis of particular factors, **such** as security and the impact of the new road on the lives of people.

**Nevertheless**, those, with decision-making power, get **informed** of the points of **view** of the participants. However, some prepared statements, **regarding** the constituent **elements** of the project **aimed** at improving the life of **people** living **along** the route, **will not be** in **evidence after the hearing**.

As it has for several other writers, the **analysis of the** participation of **the general** public in evaluating this road project leads us to **believe** that **the public's** intervention comes too **late** in **the evaluation** process. The public enters into the process at a point where the project is **already very advanced**; the **developer** has already **analyzed** the **different** options for **reconstructing the** roadway and he has **completed** the process of considering alternative **choices**. It **becomes difficult, therefore**, for him to **accept new** solutions.

Finally, more than four years after **the** hearing, **the** dossier remains at the evaluation stage, for now the Ministry of Transport once **again** is proposing, **with new** supporting data, a project for a **four-lane** highway. **During** the past four **years**, the population has been awaiting the reconstruction of the road. As well as increasing social tensions, **such** a situation **could likely discourage the** future participation of individuals in similar proceedings.

## TABLE DES MATIÈRES

S O M ~ E .....	1
TABLE DES MATIERES .....	III
LISTE DES TABLEAUX ET DE LA FIGURE .....	V
ABREVIATIONS .....	VI
REMERCIEMENTS .....	VII
INTRODUCTION .....	1
I- PARTICIPATION DU PUBLIC EN ENVIRONNEMENT .....	3
1.1 Objectifs de la participation du public .....	3
1.2 Diversité des techniques de participation .....	6
1.3 Procédure québécoise d'évaluation environnementale .....	8
1.4 Evaluation de la participation du public .....	12
1.5 Méthologie .....	13
II- DE LA DYNAMIQUE SOCIALE A L'ÉVALUATION ENVIRONNEMENTALE .....	19
2.1 Qui participe? .....	19
2.2 Quand le "syndrome du développement économique" rencontre le "syndrome pas dans ma cour" .....	21
2.3 Des positions gouvernementales contradictoires .....	27
2.4 Comparaison des positions des participants avec celles des instances gouvernementales .....	31
2.5 Apport de la participation au processus de décision .....	34
III AVANTAGES ET LIMITES DE LA PROCEDURE QUEBECOISE D'ÉVALUATION ENVIRONNEMENTALE .....	37
3.1 L'audience publique lieu d'information et d'expression d'opinions ...	37
3.2 Participation tardive du public .....	38
3.3 Fermeture du processus d'évaluation environnementale après l'audience .....	42

TABLE DES MATIÈRES (suite)

CONCLUSIONS ET RECOMMANDATIONS . . . . . 46

**BIBLIOGRAPHIE . . . . . 50**

ANNEXE 1 Définition des termes techniques . . . . . i

ANNEXE 2 Chronologie des événements avant le mandat d’audience publique . . vi

ANNEXE 3 Chronologie des événements pendant et après l’audience . . . . . x

ANNEXE 4 Liste des mémoires . . . . . xiii

ANNEXE 5 Lettres échangées entre le ministre des Transports Monsieur  
**Marc-Yvan Côté** et la ministre de l'**Environnement** Madame  
Lise Bacon . . . . . xvi

ANNEXE 6 Correspondance reçue des responsables de l’accès à l’information et  
de la protection des renseignements personnels, **ministère**  
de l'**Environnement** . . . . . xxvi

**LISTE DES TABLEAUX ET DE LA FIGURE**

TABLEAU 1 : Procédure d'évaluation et d'examen des impacts sur  
l'environnement .....9

TABLEAU II : Catégories d'analyse de contenu ..... 15

FIGURE 1: Photos illustrant les différents niveaux de service ..... .iv

## **ABREVIATIONS**

<b>BAPE</b> ou <b>BUREAU</b> :	Bureau d'audiences publiques sur l'environnement
<b>COMMISSION</b> :	Commission chargée de tenir une enquête et une audience publique pour le projet <b>d'élargissement</b> de la route 116
<b>DEE</b> :	Direction des évaluations environnementales du ministère de l' <b>Environnement</b>
<b>MENVIQ</b> :	Ministère de l' <b>Environnement</b> du Québec
<b>MINISTRE</b> :	Ministre de l' <b>Environnement</b>
<b>MTQ</b> :	Ministère des Transports du Québec

## REMERCIEMENTS

Je tiens **à** remercier Messieurs Jean-Guy Vaillancourt et Michel Gariépy qui ont supervisé mes travaux de recherche. Leur précieuse contribution m'aura apporté l'assistance et l'inspiration nécessaire **à** la réalisation de ce travail.

Monsieur André Beauchamp, ex-président du Bureau d'audiences publiques sur l'environnement du Québec, a lu et apporté des commentaires forts pertinents au texte. Je lui en suis très reconnaissante.

Je remercie également Monsieur Beauchamp, ainsi que Monsieur Luc **Ouimet**, de m'avoir autorisée **à** suivre les travaux de la Commission chargée de l'enquête et de l'audience publique pour le projet d'élargissement de la route 116. Ce stage au BAPE fut une expérience de travail déterminante et ce, autant sur le plan professionnel qu'au niveau des relations humaines. De plus, j'ai apprécié considérablement la **précieuse** collaboration de toute l'équipe du **BAPE**.

Dans le cadre de mes recherches, j'ai communiqué régulièrement avec différents services du ministère des Transports et du ministère de **l'Environnement** du Québec. La courtoisie, de même que l'aide obtenues du personnel de ces ministères, furent grandement appréciées.

Enfin, je désire souligner le soutien financier du Conseil Canadien de la Recherche sur les Evaluations environnementales (CCREE) qui a grandement facilité la réalisation de ce travail.

**AUX PARTICIPANTS ET PARTICIPANTES**

## **INTRODUCTION<sup>1</sup>**

En mars 1982, le ministère des Transports du **Québec** (MTQ) dépose, tel que prévu par la Loi sur la qualité de l'environnement, un avis de projet annonçant son intention d'élargir à quatre voies le tronçon de route de 10,12 km situé entre Princeville et Plessisville. Soumis à la procédure d'évaluation et d'examen des impacts sur l'environnement, ce tronçon de la route 116 sera le premier projet du ministère des Transport à faire l'objet d'une audience publique menée par le Bureau d'audiences publiques sur l'environnement du Québec (BAPE).

La période d'information et de consultation commence le 28 mai 1985, les séances d'audience publique se déroulent entre le 5 mars 1986 et le 9 avril 1986 et le Gouvernement décide en juin 1987 de privilégier l'option d'une route à deux voies construite à l'intérieur de l'emprise actuelle. Quatre ans après l'audience, aucun réaménagement de la route n'a été effectué par le ministère des **Transports**.<sup>2</sup> Dans deux lettres adressées à la ministre de l'**Environnement** de l'époque, le ministre des Transports soutient entre autres qu'il n'est pas possible de réaliser une route à deux voies à l'intérieur de l'emprise actuelle tout en respectant les normes reconnues en génie routier. Il indique aussi que d'après des relevés de circulation effectués en

---

<sup>1</sup> Ce texte est en grande partie tiré de Cotnoir, Liliane, Etude de la participation du public dans l'évaluation du projet de la route 116, Mémoire de maîtrise présenté à la Faculté des études supérieures, Université de Montréal, septembre 1989.

<sup>2</sup> Conversation téléphonique avec un représentant de la Direction régionale Mauricie-Bois-Francs, ministère des Transports, le 25 mai 1990.

avril et en mai 1989, le nombre de véhicules sur la route serait plus élevé que prévu et il affirme qu'une route à quatre voies constitue toujours la meilleure solution. De plus, on laisse entrevoir la **possibilité** de faire des concessions en **réaménageant** la route à quatre voies dans une emprise plus petite (30%) et en construisant un drainage urbain ou **semi-urbain à** certains endroits.

Dans cet imbroglio, la population demeure toujours en attente d'un réaménagement de la route car, si elle est divisée sur la nature du réaménagement nécessaire, tous s'entendent pour dire que la structure de la route doit être améliorée.

L'ensemble des circonstances amenant à coincer les citoyens dans l'engrenage de l'appareil gouvernemental à cause d'expertises techniques contradictoires donne **matière à réflexion**. Nous espérons d'une part, que ce rapport permettra de contribuer à la résolution de l'impasse dans laquelle se trouve la population et ce, tout en minimisant les insatisfactions et les tensions sociales. D'autre part, l'analyse de cette expérience particulière se veut également un apport à la recherche sur la participation du public dans les procédures d'évaluation environnementale.

Mais présentons d'abord une revue de littérature sur le sujet, une brève description de la procédure québécoise d'évaluation environnementale de même que la méthodologie privilégiée pour l'analyse de ce dossier.

---

<sup>3</sup> Lettres du ministre des Transports, M. **Marc-Yvan Côté**, à la ministre de l'**Environnement**, Mme Lise Bacon, les 2 mai et 28 juin 1989 (annexe 5).

## I- PARTICIPATION DU PUBLIC EN ENVIRONNEMENT

### 1.1 Objectifs de la participation du public

Selon plusieurs auteurs, les mécanismes de participation du public ont été ajoutés aux **procédures** d'évaluation environnementale afin d'assurer une meilleure insertion des projets dans le milieu bio-physique et social. **Grâce à** ces mécanismes, on vise à introduire les considérations et les valeurs humaines dans le choix des priorités. De plus, la participation du public peut donner de l'information valable sur le milieu et produire des idées nouvelles qui contribuent à augmenter le choix des planificateurs.

La participation du public est aussi réclamée dans le domaine de l'environnement pour démocratiser les processus de décision qui affectent la qualité de vie des gens'. Dans cette optique, plusieurs considèrent que les personnes touchées par la réalisation d'un projet ont le droit d'être **entendues**.<sup>6</sup>

---

<sup>4</sup> Wilkinson P., "The role of the Public in Environmental Decisionmaking", Protection of the Environment Coop Clark, 1970, p. 236.

Johnson, W.C., "Citizen Participation in Local Planning: A Comparaison of U.S. and British **Experiences**", Environment and Planning C: Governmen and Policy London, vol. 2, no 1, pp. 1-14.

<sup>5</sup> **Gibson, R.**, "The Value of Participation", in Elder, P.S., Environmental Management and Public Participation, The Canadian Environmental Law **Research** Foundation, Toronto, 1975, pp. 22-23.

<sup>6</sup> Wilkinson, P., op. cit., p. 236.

Emond, P., "Participation and the Environment: A Strategy for **Democratizing Canada's Environmental Protection Laws**", Osgoode Hall Law Journal, vol. 13, no 3, 1973, p. 794,

Schrecker, T.F., L'élaboration des politiques en matière de l'environnement: série protection de la vie. Commission de réforme du droit du Canada, Ottawa, 1984, p. 86.

Les mécanismes de participation permettraient également de faciliter l'intervention de la population qui dispose souvent de peu de moyens pour influencer les décisions qui affectent leur **qualité** de vie. Selon Wilkinson, les individus peuvent écrire des lettres aux politiciens, envoyer des articles aux journaux, voter aux élections, mais agissant seuls, ils ont relativement peu de pouvoir.'

En effet, les citoyens désirant modifier certains projets doivent souvent surmonter de nombreux obstacles. A cet égard, un représentant d'une association de citoyens en a énuméré quelques-uns lors de la commission parlementaire concernant l'adoption des modifications à apporter à la Loi sur la qualité de l'environnement. Ainsi, les difficultés d'obtenir l'information juridique et technique; la méconnaissance des lois, des règlements et des procédures gouvernementales d'évaluation et d'autorisation des projets; le jargon et la nature encyclopédique des études; et enfin, l'impossibilité d'évaluer la valeur technique de procédés et d'obtenir des contre-expertises justifieraient la mise en place de mécanismes de participation.'

Enfin, certains partisans de la participation considèrent que la démocratisation des processus de décision passe également par une diminution du pouvoir technocratique. Selon Godbout, la technocratie est l'exercice d'un pouvoir qui repose sur une **connais-**

---

<sup>7</sup> Wilkinson, P., op. cit., p. 246.

<sup>8</sup> Comité de citoyens de Saint-Jean-de-Matha, Luc **Ouimet**, Journal des Débats, (Commission parlementaire) 3 **1(3)**, 26 septembre 1978, Assemblée nationale du Québec, Commission permanente de la protection de l'environnement, présentation de mémoires sur le projet de loi 69, **Loi** modifiant la Loi sur la qualité de l'environnement, séance no 161, **p.B-6537**.

sance d'experts dans un champs d'activité donnée.' Dans le domaine de l'évaluation environnementale, la plupart des études sont effectuées par des experts et ces analyses sont souvent présentées comme neutres et objectives. Toutefois, selon Gariépy, ce postulat peut être remis en question, la position des experts étant souvent tributaire de leurs intérêts et de leur lien avec les protagonistes." La participation deviendrait alors un moyen de pondérer l'évaluation souvent arbitraire des impacts créés par un projet.

Ces nombreuses attentes à l'égard des mécanismes de participation n'ont pas toujours été comblées. Certains soulignent, par exemple, que la complexité technique des projets rend parfois difficile la participation des citoyens." Fortin souligne à cet effet:

“Devant cette élite scientifique, la masse n'a pratiquement aucun recours de contestation légitime. La seule façon légitime d'influencer cette élite est une pression d'ordre rationnel égale sinon supérieure”.<sup>12</sup>

On met aussi en doute la représentativité des participants, ces mécanismes ne permettant pas nécessairement que tous les intérêts soient représentés? Plusieurs soulèvent également le problème du “syndrome pas dans ma cour”. Cette expression est utilisée pour qualifier la résistance des citoyens contre la réalisation d'un projet suscep-

---

<sup>9</sup> Godbout, J., La participation contre la démocratie, Montréal, Saint-Martin (éd.), 1983, p. 153.

<sup>10</sup> Gariépy, M., “L'étude d'impact de projets, programmes et politiques et le système de planification”, dans Les nouvelles forces au 1<sup>er</sup> con l'aménagement du territoire, Actes du congrès international de l'Institut canadien des urbanistes, 1982, p. 255.

<sup>11</sup> Wilkinson, P., op. cit., p. 236.

<sup>12</sup> Fortin, G., “Participation et société”, Economies et sociétés, Tome IV, no 19, septembre 1970, p. 1604.

<sup>13</sup> Johnson, W.C., op. cit., p. 9.

tible de créer des impacts sur leur milieu de vie.” L’opposition de ces individus se ferait ainsi au détriment de l’intérêt public.

De plus, la participation peut, selon Godbout, non pas diminuer le pouvoir technocratique mais le consolider en lui procurant une plus grande légitimité. Ce serait le cas en particulier lorsque la structure consultative est reliée directement à la structure opérationnelle de l’organisation (organe d’exécution). La participation fournirait alors aux professionnels une source de légitimité autonome et indépendante de la structure de **représentation**.

“A cause de son rattachement à la structure opérationnelle, la participation ne renforce donc pas les structures démocratiques, mais le pouvoir technocratique, en lui fournissant une légitimité pour définir les objectifs mêmes de l’organisation et les besoins de la clientèle.”<sup>15</sup>

Enfin, les mécanismes de participation pourraient dans certains cas servir à manipuler la population impliquée. Johnson explique que cachées sous le couvert de la démocratie et de l’ouverture pour les préoccupations des citoyens, certaines procédures de participation s’apparentent davantage à des opérations de marketing et de contrôle des oppositions?

## 1.2 Diversité des techniques de participation

Les mécanismes de participation du public peuvent prendre une multitude de formes.”

---

<sup>14</sup> Amour, A. (éd), “The not-in-my-backyard syndrome”, Symposium Proceedings, Toronto, York University, Faculty of Environmental Studies, 1984.

<sup>15</sup> Godbout, J., op. cit., pp. 159460.

<sup>16</sup> Johnson, W.C., op. cit., p. 9.

<sup>17</sup> Jaffray, B., Public Involvement in Environmental Decisionmaking: an Annotated Bibliography, CPL, Bibliography 61, Chicago: Council of Planning Librarians, 1981,

(suite...)

Les sondages, les referendums, les audiences, la médiation, les tables de concertation constituent quelques exemples de techniques pouvant être utilisées. Dans le domaine de l'évaluation environnementale, les procédures de participation varient considérablement d'un gouvernement à l'autre. Les différences apparaissent non seulement au niveau des techniques utilisées mais aussi au niveau des modalités de réalisation. Certaines règles d'audience sont par exemple plus flexibles, c'est le cas en particulier du Processus fédéral canadien d'évaluation et d'examen en matière d'environnement (PFEEE). Ce processus de type consultatif permet à la commission d'évaluation de faire, pour un même projet, des réunions spéciales d'information technique ou communautaire, ainsi que des réunions publiques traditionnelles.

A l'opposé, les audiences quasi-judiciaires du système d'enquête de la Grande-Bretagne et du processus d'évaluation environnementale de l'Ontario (*Environmental Assessment Act*) sont régies par des modalités strictes qui s'apparentent à celles des tribunaux." Le cadre légal et administratif fixe ainsi certaines conditions qui déterminent le mode de participation. Il faut donc tenir compte de ce cadre pour mieux comprendre comment la participation prend forme. Décrivons maintenant brièvement la procédure québécoise d'évaluation environnementale.

---

<sup>17</sup>( . ..suite)

Heberlein, T., "Some Observations on Alternative Mechanisms for Public Involvement: The Hearing Public Opinion Poll, the Workshop and the Quasi-Experiment, in *Natural Resources Journal*, vol. 16, no 1, 1976.

<sup>18</sup>Gariépy, M. et al, Bilan et étude comparative de procédures d'évaluation et d'examen des impacts environnementaux: Rapport de recherche, Ed. Gouvernement du Québec, Bureau d'audiences publiques sur l'environnement, Québec, 1986, p. VI-23.

### 1.3 Procédure québécoise d'évaluation environnementale

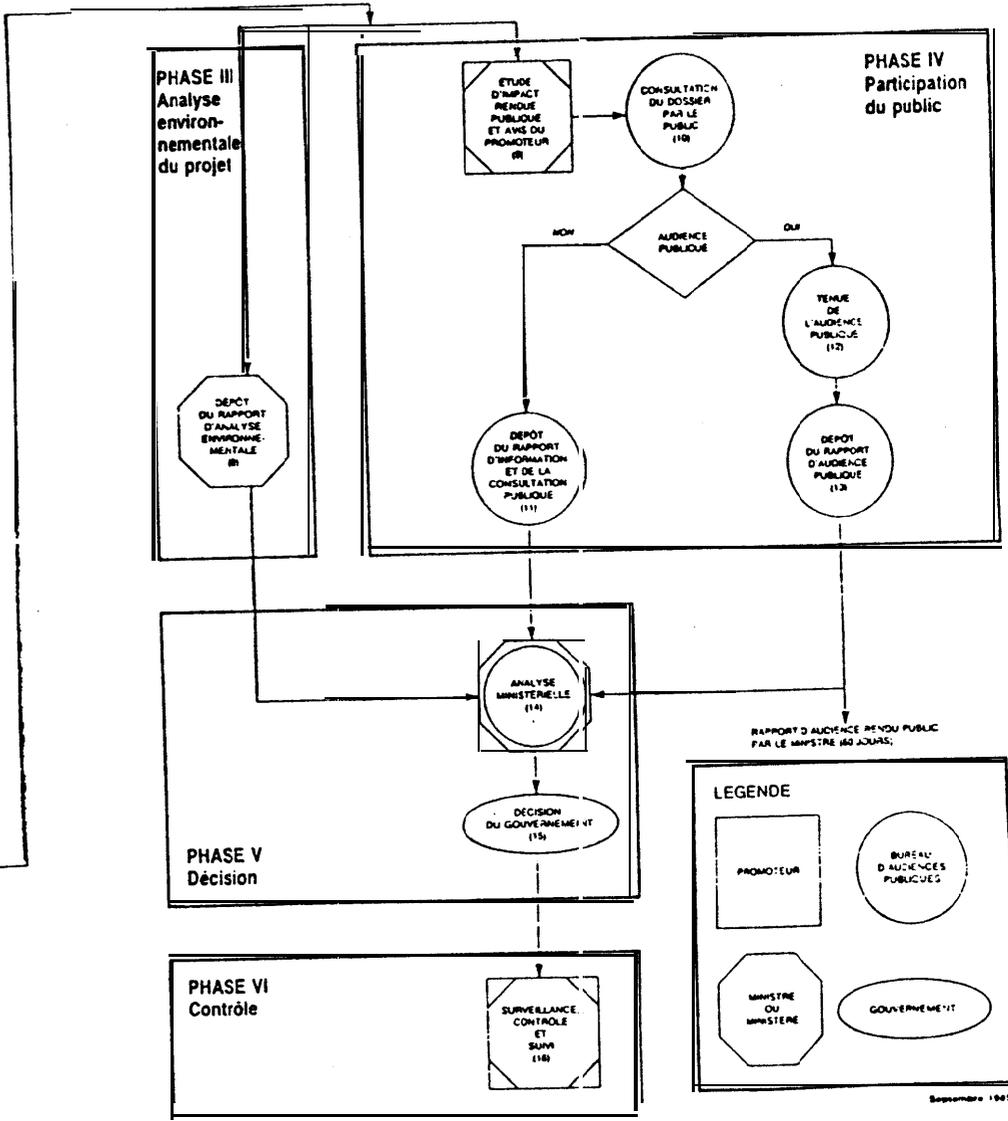
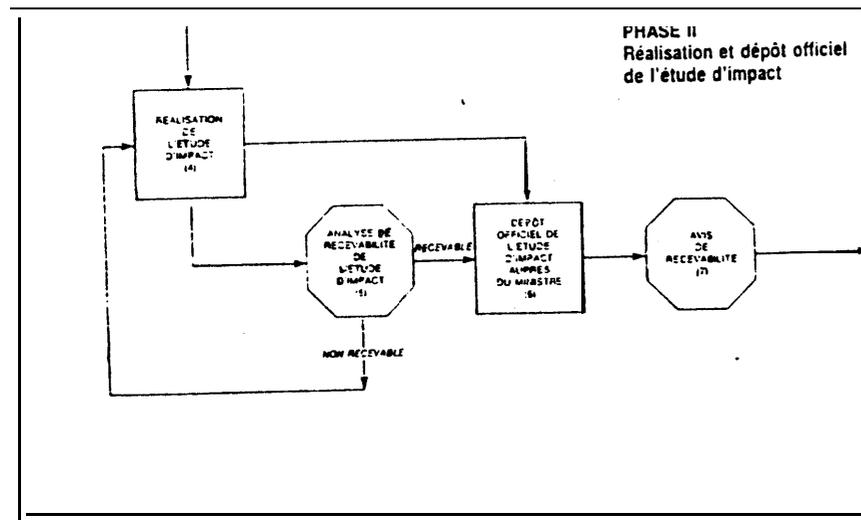
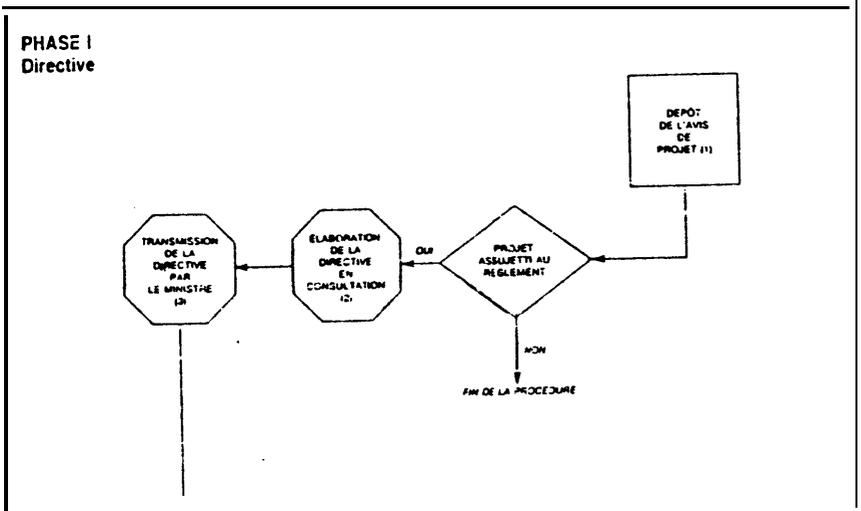
**Au Québec**, la procédure d'évaluation et d'examen des impacts sur l'environnement (PEEIE) est régie par la Loi sur la qualité de l'environnement (L.R.Q., c. Q-2), par le Règlement sur l'évaluation et l'examen des impacts sur l'environnement (R.R.Q., c. Q-2, r.9) et par les Règles de procédure relatives au déroulement des audiences publiques (R.R.Q., c. Q-2, r.19). La procédure comporte six phases: 1) la directive, 2) la réalisation et le dépôt officiel de l'étude d'impact, 3) l'analyse environnementale du projet, 4) la participation du public, 5) la décision et 6) le contrôle (Tableau 1).

Pour chacun des projets soumis à la procédure, le promoteur doit, dans un premier temps, déposer un avis de projet. Le ministre de l'**Environnement** élabore ensuite une directive dans laquelle il indique la nature, la portée et l'étendue de l'étude d'impact que l'initiateur doit préparer (phase 1). Cette directive fait l'objet d'une consultation interministérielle avant d'être transmise au promoteur. Ce dernier réalise alors l'étude d'impact (phase II). Lorsque celle-ci est jugée recevable par le ministre de l'**Environnement**, le dossier est mis à la disposition du public.

Par la suite, le ministère de l'**Environnement** (Direction des évaluations environnementales, DEE) effectue une analyse environnementale du projet (phase III). Pour les fins de son analyse, il peut demander des documents et des informations complémentaires au promoteur. L'étude d'impact fait également l'objet d'une consultation interministérielle.

TABLEAU I

PROCÉDURE D'ÉVALUATION ET D'EXAMEN  
DES IMPACTS SUR L'ENVIRONNEMENT



Lorsque l'étude d'impact est estimée recevable, le ministre de l'**Environnement** mandate le BAPE de la rendre publique et accessible à la population (phase IV). En même temps que débute l'analyse environnementale du ministère de l'**Environnement**, le dossier peut être consulté dans les locaux du BAPE à Québec et à Montréal, de même que dans toute autre salle de lecture située dans une localité touchée par le projet.

Dans le but d'informer la population, le promoteur doit faire paraître deux avis dans un quotidien et un hebdomadaire de la région où le projet est susceptible d'être réalisé, ainsi que dans un quotidien de Montréal et de Québec. Le BAPE renseigne aussi les médias et la population de la tenue de la période d'information du projet. C'est en quelque sorte la première étape de la consultation publique, la population peut étudier le dossier et faire une demande d'audience publique.

Si au terme des 45 jours, aucune requête n'arrive au bureau du ministre, il n'y aura pas d'audience. Si, au contraire, une demande parvient au ministre dans le délai prescrit, ce dernier doit accorder l'audience demandée, à moins qu'il ne juge la demande frivole. La frivolité devant être invoquée pour justifier un refus de la part du ministre est très restrictive et jusqu'à maintenant aucun ministre ne l'a appliquée.

Nonobstant ces dispositions, le BAPE doit tenir, en vertu de l'article 6.3 de la Loi, des audiences publiques dans le cas où le ministre le requiert. Lorsque le ministre

mandate le Bureau de mener une enquête et de tenir une audience publique, le président du **BAPE** constitue une commission et en désigne le responsable.

L'audience publique se déroule en deux parties. La première partie est d'abord consacrée à l'explication de la demande du requérant et à la présentation du projet par le promoteur. Ensuite, toute personne peut adresser des questions à la Commission pour compléter l'information déjà fournie.

Avant d'entreprendre la **deuxième** partie de l'audience, il y a un délai minimum de 21 jours afin de permettre aux participants de préparer et de déposer leur mémoire. Durant la deuxième partie de l'audience, les personnes qui désirent présenter leur mémoire ou donner leur avis oralement sont invitées à le faire. Ici s'arrête la participation officielle du public dans la procédure. Le **BAPE** doit ensuite effectuer le rapport de son analyse qui sera rendu public.

Le dépôt du rapport du BAPE est suivi par l'analyse ministérielle (phase V). Le ministre de l'**Environnement** dispose des rapports du Bureau et de son ministère pour faire son appréciation du projet. Il transmet ensuite au Conseil des ministres un mémoire et une proposition de décret contenant ses recommandations sur l'**acceptabilité** du projet et sur les conditions **d'acceptabilité**.<sup>19</sup> Le Conseil des ministres peut ensuite refuser le projet ou l'autoriser avec ou sans condition.

---

<sup>19</sup> Gouvernement du Québec, L'évaluation environnementale: une pratique à généraliser, une procédure à parfaire, Rapport du comité d'examen de la procédure d'évaluation environnementale, décembre 1988, p. 14.

Finalement, dans le cas où le projet est accepté, la surveillance et le suivi **environnemental** des conditions du décret relèvent du promoteur (phase VI). De son côté, le **ministère de l'Environnement** doit effectuer un contrôle afin de vérifier si les conditions d'autorisation du Gouvernement sont respectées.

Voyons enfin comment nous allons analyser la participation du public dans le cadre de la procédure.

#### 1.4 Evaluation de la participation du public

On peut, en évaluant des mécanismes de participation, viser des objectifs très différents. Un promoteur peut analyser, par exemple, le degré de satisfaction du public et la nature de l'information recueillie pour améliorer la planification du projet. Il peut ainsi vérifier la qualité de son image, l'acceptabilité du projet et la performance de sa planification. De point de vue du public, on cherche plutôt à évaluer si la population impliquée réussit à influencer les décisions." Dans cette perspective, plusieurs ont étudié les mécanismes de participation en fonction du degré de pouvoir accordé aux participants.<sup>21</sup>

---

<sup>20</sup> Sewell, W.R.D., Phillips, S.D., "Models for the Evaluation of Public Participation Programmes", Natural Resources Journal, vol. 19, April 1979, p. 352.

<sup>21</sup> Emond, P., "Participation and the Environment: A Strategy for Democratizing **Canada's** Environmental Protection **Laws**", Osgoode Hall Law Journal, vol. 13, no 3, 1975, p. 788.

A cet effet, Arnstein a élaboré une typologie qui distingue huit niveaux de pouvoir passant de la manipulation des citoyens au contrôle des décisions par ceux-ci? Cette typologie permet, dans les grandes lignes, de faire ressortir les différents niveaux de pouvoir laissé par les procédures aux participants. Par contre, plusieurs sont plutôt d'avis que le degré de pouvoir des participants ne peut être classé dans des catégories? Ils situent plutôt le pouvoir des citoyens dans un continuum entre deux pôles extrêmes. L'un des pôles serait caractérisé par l'absence de pouvoir alors que l'autre serait une forme de **contrôle** des citoyens sur la décision?

Ces approches sont orientées sur la capacité des participants à réaliser leurs objectifs. A l'instar de Emond, notre démarche vise aussi à évaluer si le processus de participation produit certains effets désirés? Ainsi, par exemple, les principaux intéressés participent-ils? Les commentaires des participants servent-ils à alimenter les analyses des différentes instances gouvernementales? **Les** décideurs sont-ils au courant de la position des participants?

### 1.5 Méthologie

Dans le but d'étudier la nature des rapports sociaux, nous avons procédé à la description des différentes étapes qui ont marqué l'évaluation environnementale du

---

<sup>22</sup> Arnstein, S.R., "A ladder of Citizen Participation", Journal of the American Institute of Planners, July 1969, pp. 216-217.

<sup>23</sup> Jaffray, B., op. cit., p. 5.

<sup>24</sup> Arniot, M., "Le phénomène consultatif", dans Langrod, G., (éd.), La consultation dans l'administration contemporaine, Paris, Cujas, 1972, p. 40.

<sup>25</sup> Emond, P., op. cit., p. 78.

projet d'élargissement de la route 116. Les principaux acteurs ont été identifiés et les interactions entre eux ont été mises en relation avec les enjeux du projet. Notons que nous avons analysé les rapports sociaux à partir des informations contenues dans les **différents** documents produits au cours de l'audience. Aussi, plusieurs échanges informels (pressions politiques, **négociations**, etc.) nous ont sûrement **échappé**. Etant conséquemment dans l'impossibilité de rendre compte de l'ensemble des rapports sociaux, nous avons limité la discussion à la dynamique sociale observable entre les participants.

Finalement, dans le but de vérifier si les commentaires des participants se retrouvent dans les rapports des instances gouvernementales impliquées, nous avons dans un premier temps inventorié les commentaires de tous les **intervenants**. Cette **étape** nous a permis de connaître leur position pour chacune des rubriques du projet. Trois grandes catégories de rubriques ont été retenues, celles relatives à la justification du projet, à ses composantes et aux mesures d'atténuation et de compensation des impacts (Tableau II).

Pour faciliter la synthèse de la position des participants, nous avons regroupé les commentaires de ceux qui présentent des points de vue semblables par rapport au type de réaménagement désiré. Quatre groupes de participants ont ainsi été identifiés, ceux qui appuient le projet d'élargissement de la route 116, ceux qui s'y opposent, ceux qui ne prennent pas position par rapport au nombre de voies et enfin, ceux qui supportent le projet à quatre voies seulement à certaines conditions.

## TABLEAU II- CATEGORIES D'ANALYSE DE CONTENU

CATEGORIE A. Rubriques	<u>Justification</u> <ol style="list-style-type: none"><li>1. Capacité</li><li>2. Sécurité</li><li>3. Développement économique et touristique</li><li>4. coûts</li><li>5. Plan de développement du réseau routier régional</li><li>6. Impacts sur le milieu humain; impacts sur la valeur des terrains, sur le climat sonore, sur les animaux de ferme, sur le temps de parcours, etc.</li></ol>
CATEGORIE B. Rubriques	<u>Composantes</u> <ol style="list-style-type: none"><li>1. Entrées</li><li>2. Intersection de la route 116 avec la rue <b>Demers</b>, passage à niveau</li><li>3. Intersection de la route 116 avec la rue St-Calixte</li><li>4. Accès au parc régional de Plessisville</li><li>5. Arbres</li><li>6. Puits</li><li>7. Fosses septiques</li><li>8. Marges résiduelles avant des <b>bâtiments</b></li><li>9. Fossés</li><li>10. Entretien</li><li>11. Accotements</li><li>12. Expropriations</li><li>13. Drainage</li><li>14. Chaussée</li><li>15. Autres</li></ol>
CATEGORIE C. Rubriques	<u>Mesures d'atténuation et de compensation des impacts</u> <ol style="list-style-type: none"><li>1. Mesures d'atténuation des impacts temporaires (pendant la construction)</li><li>2. Mesures d'atténuation des impacts permanents</li><li>3. Mesures de restauration de l'environnement</li><li>4. Mesures de compensation pour les impacts subis par les riverains</li></ol>

Nous avons ensuite comparé les positions des **différentes** instances gouvernementales avec celles des participants en identifiant les similarités et les différences. Ceci nous a permis de voir dans quelle mesure les commentaires des intervenants **gouvernementaux** se rapprochent de ceux des citoyens.

Enfin, pour savoir si les représentants politiques, en l'occurrence le ministre de l'**Environnement** et le Conseil des ministres, ont été informés de la position des participants, nous avons analysé comment les instances gouvernementales intermédiaires ont présenté leur point de vue.

Le promoteur doit, en vertu du Règlement sur l'évaluation et l'examen des impacts sur l'environnement, traiter de certains paramètres dans son étude d'impact? Le choix des trois catégories d'analyse (justification, composantes, mesures d'atténuation et de compensation) a été effectué en fonction de ces paramètres. L'étude des différentes options du projet constitue également une exigence quant au contenu de l'étude d'impact. Nous avons retenu, pour les fins de l'analyse, seulement les commentaires qui concernent les deux options principales du projet soit, une route **à** deux voies et une route **à** quatre voies contiguës. Comme les autres options traitées par le MTQ et le **BAPE** présentent un intérêt secondaire pour notre objet d'étude, nous n'avons pas retenu les quelques commentaires formulés **à** ce sujet. En effet, les

---

<sup>26</sup> Règlement sur l'évaluation et l'examen des impacts sur l'environnement, R.R.Q., c. Q-2, r.9, art. 3.

participants ont accordé très peu d'attention aux autres possibilités de réaménagement, seule la Commission a cherché à étudier sommairement quelques autres options.

Pour les définitions des rubriques, nous avons essayé de faire en sorte qu'elles soient exclusives, c'est-à-dire qu'il n'y ait pas de chevauchement possible entre elles? Ceci nous a amené à effectuer certains choix. Par- exemple, le commentaire suivant: "le drainage urbain diminue la sécurité des riverains", concerne les rubriques drainage et sécurité. Il a été décidé dans ce cas-ci, de classer sous la rubrique "drainage" tout ce qui a trait à cette composante. Néanmoins, comme il s'agit d'une analyse qualitative et non d'une analyse quantitative, il a été plus facile de tenir compte des relations entre les diverses variables lorsque les situations le commandaient.

Pour les fins de l'étude nous avons défini le terme "commentaire" comme étant toute proposition exprimant un avis, un jugement ou une requête par rapport à l'une ou l'autre des rubriques du projet. Nous nous sommes arrêtés au contenu manifeste des commentaires. Toutefois, dans certaines situations, une interprétation du message s'est avérée nécessaire; les personnes n'exprimant pas toujours de façon explicite leurs désirs ou leurs opinions. De plus, pour comprendre le sens du message, il a fallu parfois situer le contexte dans lequel il apparaissait. Soulignons que l'analyste a assisté à toutes les séances d'audience et qu'elle a aussi suivi, à titre de stagiaire, le

---

<sup>27</sup> Aktouf, O., Méthodologie des sciences sociales et approches aualitatives des organisations, Montréal, Presses de l'Université du Québec, Presses H.E.C., 1987, p. 122.

travail des commissaires. Cette expérience a facilité la **tâche** de retracer le contexte dans lequel les commentaires ont été présentés.

Enfin, les mémoires des participants de même que les transcriptions de la deuxième partie de l'audience constituent les matériaux **à** partir desquels nous avons cerné la position des participants. La **deuxième** partie de l'audience a **été considérée** puisque les participants ajoutent parfois **à** ce moment des précisions ou des éléments nouveaux **à** leur mémoire. De plus, le règlement autorise aussi les individus **à** présenter un avis oralement même s'ils n'ont pas soumis de mémoire? Les transcriptions de la deuxième partie de l'audience permettent donc de tenir compte de ces nouveaux commentaires.

En ce qui a trait **à** la position des instances gouvernementales, elle a été définie **à** partir des rapports qu'elles ont respectivement produits. Quant **à** la décision du Gouvernement, nous avons utilisé le décret qu'il a émis. Enfin, une rencontre avec le ministre de l'**Environnement** de l'époque, monsieur Clifford Lincoln, a également permis d'obtenir plus de détails sur les circonstances de la prise de décision.

---

<sup>28</sup> Règles de procédure relatives au déroulement des audiences publiques, R.R.Q., c. Q-2, r.19, art. 27.

## II- DE LA DYNAMIQUE SOCIALE A L'EVALUATION ENVIRONNEMENTALE

### 2.1 Qui participe?

Au total vingt-six mémoires sont déposés au BAPE et deux personnes donnent leur **opinion** en deuxième partie d'audience sans avoir déposé de mémoire. De ceux-ci, 13 proviennent de municipalités ou d'organismes locaux et régionaux de développement économique alors que les autres appartiennent pour la plupart aux riverains. Les intérêts des représentants municipaux et des agents du développement économique sont donc assez bien représentés. Pour leur part, les riverains de la route ont un taux assez faible de représentation. En effet, le **MTQ** nous a indiqué qu'il y avait environ 70 propriétaires sur le tronçon **à l'étude**<sup>29</sup>, si on compare cette donnée avec le nombre de participants riverains on obtient un pourcentage approximatif de 15% de participation. On note aussi l'absence des usagers de la route, c'est-à-dire, de ceux qui empruntent la route sans nécessairement résider sur le tronçon.

La participation relativement faible de la population rejoint ce que plusieurs auteurs ont observé dans d'autres situations? Le sentiment d'impuissance par rapport à leur capacité d'influencer la décision, l'indifférence par rapport au nombre de voies désiré, le manque de temps et de ressources, la méconnaissance de l'exercice de consultation et la procédure intimidante par son caractère public et par l'utilisation de microphones constituent quelques éléments pouvant expliquer le faible taux de participation.

---

<sup>w</sup> Conversation téléphonique avec un représentant du **MTQ**, 6 septembre 1989.

<sup>30</sup> Wilkinson, P., op. cit., p. 235.

Il est intéressant de noter aussi que les groupes et les personnes en faveur du projet d'élargissement de la route ont produit des mémoires sans avoir participé à la première partie de l'audience. Ce fait corrobore une observation de Monsieur André Beauchamp, ex-président du Bureau d'audiences publiques sur l'environnement, à l'effet que les participants favorables à un projet ne paraissent pas vraiment soucieux de scruter toute l'information.<sup>31</sup> Ceux-ci désirent peut-être éviter de nuire à la réalisation du projet, ou encore, peut-être ne voient-ils pas l'utilité de s'interroger sur les aspects techniques d'un projet qu'ils considèrent de prime abord acceptable.

Enfin, soulignons que le MTQ a signé avant le début des audiences, c'est-à-dire au cours de l'été et de l'automne 1985, des ententes d'expropriation avec au moins cinq riverains de la route 116.<sup>32</sup> Alors qu'on s'apprête à scruter le projet et la justification d'une route à quatre voies, ces ententes peuvent contribuer à semer le doute sur la valeur du processus et ainsi décourager la participation de la population.

Une pratique de ce genre a aussi été critiquée dans au moins un autre dossier du MTQ soumis à la procédure québécoise d'évaluation environnementale:

“La Commission déplore cette situation. Elle note que la rétrocession des parties des terres constituant l'emprise s'est effectuée en 1985, soit cinq ans après la proclamation du **Règlement** général relatif à l'évaluation et à l'examen sur l'environnement (Dé-

---

<sup>31</sup> Beauchamp, André, “L'environnement et la participation du public“, Relations, no 536, décembre 1987, p. 304.

<sup>32</sup> Gouvernement du Québec, Bureau d'audiences publiques sur l'environnement, Rapport d'enquête et d'audience publique: Projet de réaménagement de la route 116, tronçon Princeville /Plessisville, Bibliothèque nationale du Québec, Québec, 1986, pp. 111-112.

cret 3734-80). Le promoteur a informé le ministre de l'Environnement, par le biais de l'avis de projet, après avoir complété toutes les transactions immobilières qui, par extension, délimitaient exactement l'emprise de l'autoroute."<sup>33</sup>

## 2.2 Quand le "syndrome du développement économique" rencontre le "syndrome pas dans ma cour"

Comme nous l'avons déjà mentionné, les participants présentent quatre types de position par rapport à la nature du réaménagement désiré. D'une part, des municipalités et des organismes préoccupés par le développement économique réclament une route à quatre voies pour améliorer les conditions de circulation et de sécurité sur le tronçon. Ils considèrent, entre autres, qu'un réseau routier adéquat s'avère nécessaire pour le développement économique de la région. D'autre part, des riverains de la route revendiquent le droit de préserver leur qualité de vie puisqu'ils estiment qu'une route à deux voies améliorée serait suffisante pour régler les problèmes de circulation. Enfin, d'autres citoyens ne prennent pas position par rapport au nombre de voies désiré ou encore, ils appuient le projet à certaines conditions. Ceux-ci tentent d'obtenir des mesures pouvant améliorer les composantes du projet et les mesures d'atténuation des impacts.

Les positions divergentes des participants ont amené des rapports sociaux conflictuels. Signalons, entre autres, qu'un ex-député provincial a rencontré les requérants d'une

---

<sup>33</sup> Gouvernement du Québec, Bureau d'audiences publiques sur l'environnement, Rapport d'enquête et d'audience publique: Construction du tronçon de l'autoroute 50 entre Lachute et Mirabel, Bibliothèque nationale du Québec, Québec, 1990, p. 5.1.

audience publique et il a fait des pressions pour que ces derniers retirent leur nom d'une pétition demandant une audience. Suite à cette rencontre une personne change d'avis et retire son nom de la pétition.-" De plus, une participante a aussi souligné avoir rencontré des problèmes:

“Veillez croire que seulement le fait de demander des explications à propos de la route 116 nous a apporté beaucoup d'ennuis. Ça demande beaucoup de courage et vouloir vraiment préserver notre milieu pour faire une telle **démarche**.”<sup>35</sup>

Ce type de rapport social est souvent engendré par des projets qui favorisent un certain développement économique (industrie, aéroport, etc.) et créent aussi des impacts sur le milieu humain et bio-physique. Toutefois, ces projets ne suscitent pas tous des rapports sociaux conflictuels. En effet, un projet bien justifié et préparé de manière à minimiser les incidences environnementales peut être accepté de tous, même s'il affecte une partie de la population.

Dans d'autres situations, les citoyens d'une région deviennent parfois très solidaires dans leur opposition à un projet ayant peu de retombées économiques et comportant des impacts ou des risques environnementaux. C'est parfois le cas au moment de l'installation d'une centrale nucléaire, du passage d'une ligne hydro-électrique et du choix d'un site d'entreposage et d'élimination des déchets dangereux, etc.

---

<sup>34</sup> Corporation Municipale de la Paroisse de Princeville, Assemblée d'information: sommaire de la rencontre avec le député M. Jacques Baril, tenue le 11 juillet 1985, et Baril, Jacques, Mémoire, pp. 8-9.

<sup>35</sup> Trépanier, Jean-Guy et Lefebvre-Trépanier, Laurette, Mémoire, p. 4.

Lorsqu'il y a conflit, l'opposition des gens à un projet est souvent perçue comme une réaction irrationnelle et nuisible qu'on qualifie de "syndrome pas dans ma cour".<sup>36</sup> Dans cette optique, la réaction des gens résulterait d'une mauvaise perception des risques par les personnes concernées et elle serait le reflet d'un esprit étroit davantage préoccupé par des intérêts personnels que par le bien commun.

Par ailleurs, le "syndrome pas dans ma cour" peut aussi être présenté comme une réaction rationnelle et légitime." La répartition inéquitable des bénéfices ou l'incertitude des solutions techniques proposées, les lacunes dans les façons du promoteur d'entrer en communication et de **négocier** avec les personnes affectées constituent quelques exemples pouvant expliquer l'opposition des citoyens à l'égard d'un projet.

A l'inverse, la détermination des personnes et des organismes de développement économique à entreprendre toutes les démarches nécessaires pour assurer l'implantation d'un projet, en évitant de scruter à fond la justification d'un projet et en ne prenant pas en considération les impacts créés sur le milieu humain et bio-physique, est rarement qualifiée de "syndrome du développement économique". A une époque où l'on parle beaucoup de développement durable, précisons que si nous utilisons la formule de "syndrome du développement **économique**", ce n'est ni parce que nous

---

<sup>36</sup> Kraft, E., Clary, B., "Assessing Participation in Environmental Policy: The Nimby Syndrome and Radioactive Waste Disposal" delivered at the 1988 Annual Meeting of the American Political Science Association, September 1-4, 1988, p. 5.

<sup>37</sup> Ibidem, p. 7.

refusons le développement économique, ni parce que nous opposons développement économique et protection de l'environnement; nous cherchons **plutôt à** mettre en évidence que les revendications faites au nom du développement économique paraissent presque toujours plus légitimes puisque ce dernier constitue une valeur dominante des sociétés occidentales. Or, l'introduction de l'obligation de tenir compte des considérations environnementales, par le biais des **procédures** d'évaluation **environnementale**, introduit des valeurs telles que la préservation de la qualité de vie et de la qualité de l'environnement. Les conflits observés dans le cadre des procédures Egales d'évaluation environnementale sont donc en partie le résultat de l'opposition entre des individus aux valeurs et aux intérêts divergents.

Au cours de notre travail d'observation, quelques représentants du ministère des Transports et des organismes de développement économique de la région nous ont mentionné qu'à leur avis, plusieurs opposants cherchaient **avant tout à** obtenir de plus grandes compensations financières pour les expropriations nécessaires **à** l'élargissement de la route. On assimilait souvent leur opposition au "syndrome pas dans ma cour".

Si ceux-ci voyaient dans l'attitude des opposants la recherche d'un intérêt personnel pécuniaire, certains faits nous amènent **à** penser que leurs réactions étaient plutôt rationnelles et fondées. Les résidents opposés au projet remettent en question la nécessité d'une route **à** quatre voies, ils revendiquent le droit de préserver leur

qualité de vie” et ils suggèrent des solutions techniques pour améliorer les deux options de la route. De plus, des participants critiquent les méthodes d’expropriation. Un des participants favorable au projet à quatre voies indique que

“(…) le **ministère** des Transports du Québec est pris au piège, il veut faire des travaux mais pour cela, il faut qu’il acquière des terrains, par contre il n’a aucun pouvoir de négociation. Seuls, des évaluateurs rencontrent les propriétaires. Le montant de l’évaluation fait par ces personnes fait craindre le pire. Aussi, s’il est vrai que ces évaluateurs entrent dans les maisons en faisant le tout, allant jusqu’à mesurer la profondeur, la largeur des armoires, des garde-robes et autres, cela n’a pas de bon sens. Ceci écoëure les gens et la négociation n’est que plus dure après.”

Il propose aussi de négocier les conditions d’expropriation avant l’autorisation du projet, mais sans procéder à la signature des accords finaux afin que les riverains soient informés des mesures d’atténuation et de compensation associées au projet? Enfin, l’Union des producteurs agricoles présente des recommandations dans le but d’assurer une plus grande équité dans l’établissement des mesures de compensation:

“En ce qui concerne la politique de compensation, le Ministère (des Transports) devrait établir et afficher une politique uniforme correspondant à la réalité d’aujourd’hui.”<sup>41</sup>

Le MTQ explique ainsi les inquiétudes des riverains à ce sujet:

---

<sup>38</sup> Ce groupe insiste particulièrement sur les impacts qu’une route à quatre voies créerait sur leur qualité de vie. L’augmentation du bruit, les inconvénients à traverser une route à quatre voies avec de la machinerie agricole, la diminution de l’intérêt d’acheter des terres de l’autre côté de la route, la baisse possible de la valeur des fermes, etc., constituent quelques exemples des arguments invoqués pour justifier leur point de vue.

<sup>39</sup> Baril, Jacques, **Mémoire**, p. 11.

<sup>40</sup> Ibidem, p. 12.

<sup>41</sup> L’Union des producteurs agricoles, syndicat du secteur de Princeville, **Mémoire**, p. 6.

"Là par ailleurs je pense que pour l'inquiétude de toutes les personnes, effectivement nous n'avons pas fait une présentation des mécanismes **d'expropriation**."<sup>42</sup>

Des participants soulèvent aussi des problèmes qui peuvent avoir contribué à augmenter les tensions sociales. Ils soutiennent qu'ils étaient rarement informés lorsque les représentants du MTQ effectuaient des travaux d'arpentage. De même, les riverains ne connaissaient pas la signification des piquets laissés sur leur terrain. Certains croyaient qu'ils indiquaient le nouveau tracé de la route ce qui, dans quelques cas, pouvait susciter des craintes. Le MTQ mentionne, à cet égard, qu'il ne disposait, à ce moment, d'aucune politique de communication:

"(...) je ne crois pas qu'il y ait de directive qui demande qu'on aille s'adresser à chacun des **propriétaires** pour leur expliquer un peu ce que je viens de faire et en plus pour leur dire bien vous savez les piquets à tête jaune c'est ça, les piquets à tête rouge c'est ça. (...) Mais normalement, il serait normal que le propriétaire soit averti qu'il y a un arpentage qui se fait au moins."<sup>43</sup>

D'autres solutions ont également été proposées pour diminuer les préoccupations des riverains. Une participante suggère, par exemple, de mieux renseigner les résidents de la route 116 en leur remettant un plan décrivant les changements qu'entraînerait le projet sur leur **propriété**.<sup>44</sup>

---

<sup>42</sup> Monsieur Daniel Waltz, MTQ, transcriptions de la séance du 7 mars 1986, vol. 3, p. B-30.

<sup>43</sup> Monsieur Daniel Waltz, MTQ, transcriptions de la séance du 8 mars 1986, vol. 4, p. A-11.

<sup>44</sup> Madame Yolande Rousseau, transcriptions de la séance du 7 mars 1986, vol. 3, p. B-29.

A la lumière de ces observations, on constate que l'argument voulant que les opposants au projet de route à quatre voies cherchent avant tout à combler des intérêts pécuniaires explique de manière très limitée, sinon fausse, la position de ces derniers. Certes, on ne peut nier l'existence possible d'un tel **phénomène**. Néanmoins, les revendications des personnes concernées par le projet peuvent aussi être justifiées. En plus des problèmes liés aux expropriations, au manque de communication et aux mesures d'atténuation insuffisantes dans certains cas, on pourrait faire valoir le point suivant: le droit d'une personne à des conditions fondamentales de qualité de vie (bruit, **sécurité**, alimentation en eau potable, etc.) dans une situation de nécessité (résidence obligée) peut, par exemple, **prévaloir** sur une aspiration plus générale, partagée par un grand nombre de personnes, en soi légitime mais non nécessaire, à des biens secondaires comme sauver un peu de temps sur un court tronçon de route.

### 2.3 Des positions gouvernementales contradictoires

Dans son rapport d'enquête et d'audience, la Commission remet en question plusieurs analyses techniques du MTQ, en particulier, l'évaluation de la capacité de la route et du niveau de **service**.<sup>45</sup> Ces aspects sont fort importants pour juger si l'élargissement de la route est justifié. Comme mentionné plus haut, la Commission recommande, contrairement au MTQ, un réaménagement de la route à deux voies à l'intérieur de l'emprise actuelle.

---

<sup>45</sup> Pour la définition de la capacité de la route et du niveau de service, voir annexe 1.

Par la suite, le MTQ réagit au rapport de la Commission en produisant un nouveau document. **A** son tour, il critique les analyses du BAPE et il justifie ses propres conclusions?

Tel qu'exigé par la Loi, le ministre de **l'Environnement** doit effectuer une analyse ministérielle du dossier et faire un rapport au Gouvernement. Pour l'aider dans cette tâche le ministre de l'époque, monsieur Clifford **Lincoln**, décide de retenir les services d'un arbitre afin d'obtenir une expertise neutre." En décembre 1986 et en janvier 1987, les représentants et les experts du BAPE et du MTQ sont amenés lors de cinq rencontres à discuter, devant l'arbitre, des divergences techniques." Au terme de l'exercice, l'arbitre conclut que "la solution du BAPE doit être exclue parce que non conforme aux normes établies, non sécuritaire et contraire aux règles de l'art."<sup>46</sup>

Le MTQ et le BAPE ont utilisé des méthodes différentes pour estimer le niveau de service et l'arbitre dit opter pour la méthode du promoteur qu'il considère plus "rigoureuse" et "plus juste"? Néanmoins, il sème la confusion en portant trois types de jugement par rapport au niveau de service de la route?

---

<sup>46</sup> Ministère des Transports, Service de l'environnement, Route 116, Princeville/Plessisville - Remarques concernant le rapport du Bureau d'audiences publiques sur l'environnement, septembre 1986.

<sup>47</sup> Entrevue avec monsieur **Clifford Lincoln**, mardi le 20 juin 1989 à Québec.

<sup>48</sup> Lefort, Pierre, Réaménagement route 116 Princeville à Plessisville. expertise ministère des Transports du Québec versus Bureau d'audiences publiques sur l'environnement, 2 mars 1987.

<sup>49</sup> Ibidem, p. 61.

<sup>50</sup> Ibidem., p. 22.

<sup>51</sup> Voir les définitions au lexique annexe 1.

“la circulation actuelle montre un niveau de service situé tout près du niveau **"D"**.”<sup>52</sup>

“(…) le niveau de service de la route 116 actuelle est situé certainement entre les niveaux **"C"** et **"D"** et qu’il est plus probable que ce soit **plutôt** au niveau de service **"D"**.”<sup>53</sup>

“Le MTQ a fait la preuve: la route actuelle a un niveau de service **"D"** soit près de l’écoulement instable de la **circulation**.”<sup>54</sup>

Après les séances d’arbitrage, la Direction de l’**Evaluation** Environnementale du ministère de l’**Environnement** (DEE) a produit un rapport d’analyse environnementale (phase III du processus). Ce rapport n’aide pas vraiment les décideurs à voir plus clair dans la situation. En effet, il n’y est aucunement question de l’option privilégiée par le BAPE, ni de la position des participants en audience. De plus, le rapport n’intègre aucun calcul exhaustif de la capacité de la route et de son niveau de service. Il décrit pourquoi le ministère des Transports choisit un drainage de type rural et il reprend les données du MTQ en ce qui a trait à l’évaluation des impacts sur le milieu humain. Seules les mesures d’atténuation des impacts sur le milieu humain sont bonifiées par rapport à celles du MTQ.

Le ministre de l’**Environnement** se retrouve ainsi avec trois expertises (MTQ-ARBITRE-MENVIQ) en faveur d’un réaménagement de la route à quatre voies et un rapport du BAPE qui recommande une route à deux voies. Pour trancher

---

<sup>52</sup> Ibidem, p. i.

<sup>a</sup> Ibidem, p. 26.

<sup>54</sup> Ibidem, p. 60.

dans ce brouillamini, le ministre et ses membres de cabinet décident d'effectuer une visite sur le terrain. Après avoir circulé en voiture plusieurs fois sur le tronçon de la route, l'équipe est unanime et opte pour une route à deux voies? Le rapport du sous-ministre de l'**Environnement** s'enlignait dans cette veine et conclut que la capacité d'une route à deux voies permet de **répondre à** la demande des prochaines années. A long terme, la solution dépend de la construction possible de l'autoroute de l'amiante car si ce projet voit le jour, la circulation diminuera sur le tronçon de la route 116 puisqu'une partie du trafic de la région de Thetford-Mines aurait un accès plus direct à l'autoroute 20.<sup>56</sup>

Enfin, comme **déjà** mentionné, le Gouvernement choisit, en juin 1987, l'option privilégiée par le groupe d'agriculteurs riverains de la route, le **BAPE** et les sous-ministre et ministre de l'**Environnement**, c'est-à-dire, une route à deux voies construite à l'intérieur de l'emprise actuelle? Toutefois, comme le **MTQ** s'oppose à la construction d'une route à deux voies à l'intérieur de l'emprise actuelle et qu'il revient à la charge en présentant de nouvelles données pour justifier une route à quatre voies, le dossier demeure toujours ouvert quatre ans après les audiences?

---

<sup>55</sup> Entrevue avec monsieur Clifford Lincoln, mardi le 20 juin 1989, à Québec.

<sup>56</sup> Ce commentaire nous amènera à discuter plus loin du lien entre la planification régionale d'un réseau routier, la réalisation d'un tronçon de route et les effets sur l'évaluation d'un projet et la participation du public.

<sup>57</sup> Décret du Gouvernement du Québec, numéro 855-87.

<sup>58</sup> Communication avec un représentant du Service de la planification routière du ministère des Transports, vendredi le 25 mai 1990. Voir aussi les demandes d'information faites par la ministre de l'**Environnement** au ministre des Transports, annexe 5.

## 2.4 Comparaison des positions des participants avec celles des instances gouvernementales

La comparaison des mémoires des participants avec les rapports des instances gouvernementales impliquées dans le dossier de l'évaluation du projet démontre d'une part, que les positions du MTQ, de l'arbitre et de la DEE vont dans le sens des mémoires en faveur du projet à quatre voies. Par contre, les conclusions du BAPE, des sous-ministres et ministre de l'Environnement, de même que celles du Gouvernement les défavorisent puisqu'ils rejettent la solution à quatre voies. Ces derniers retiennent seulement les requêtes des participants favorables au projet à quatre voies qui ont trait aux composantes du projet?

Pour leur part, les riverains opposés au réaménagement de la route voient leurs principaux commentaires repris par le BAPE, les sous-ministre et ministre de l'Environnement et le Gouvernement. Non seulement ces derniers optent-ils pour un réaménagement de la route à deux voies, mais ils ajoutent à cette option des conditions de réalisation qui rencontrent les principales préoccupations des riverains opposés au projet à quatre voies. Les riverains obtiennent même davantage que ce qu'ils avaient demandé à l'égard des mesures d'atténuation des impacts. Par contre, certaines requêtes telles les accotements asphaltés ne trouvent aucun écho. Quant aux rapports du MTQ, de l'arbitre et de la DEE, ils retiennent très peu de commen-

---

<sup>99</sup> Pour plus de détails au sujet de la comparaison de la position des participants avec celles des instances gouvernementales, voir: Co tnoir, Liliane, op. cit., chapitre III, pp. 35-66.

taires des citoyens. Seuls le MTQ souligne qu'une nouvelle technique pourrait peut-être améliorer la qualité de l'eau des puits altérée par les sels de **déglaçage**<sup>60</sup> et la DEE propose quelques mesures supplémentaires d'atténuation des impacts.

Les participants qui ne prennent pas position par rapport au nombre de voies de la route formulent surtout des commentaires au niveau des composantes du projet. Les instances gouvernementales en faveur de la route à deux voies tiennent compte de certains de ces commentaires (nombre et largeur des entrées, marge de recul); toutefois, quelque-unes de leurs demandes ne sont traitées par aucun palier de gouvernement.

Enfin, la solution privilégiée par le BAPE, les sous-ministre et ministre de l'Environnement et le Gouvernement soit une route à deux voies à l'intérieur de l'emprise actuelle, constitue une solution de rechange au drainage urbain exigé par les participants qui appuient le projet à quatre voies à cette condition expresse. On a aussi tenu compte de leurs préoccupations à l'égard des entrées. La possibilité de construire un drainage urbain n'est pas comprise dans la solution du MTQ, de l'arbitre et de la DEE. Seule la DEE propose une mesure qui pourrait peut-être répondre à certaines attentes à l'égard de l'aménagement des entrées.

---

<sup>60</sup> Gouvernement du Québec, ministère des Transports, Route 116 Princeville-Plessisville. Remarques concernant le rapport du Bureau d'audiences publiques sur l'environnement, septembre 1986, annexe 1, p. 6.

Les instances gouvernementale ne s'accordant pas toutes quant au type de réaménagement nécessaire, les participants trouvent ainsi des appuis différents chez chacune d'elles. Les personnes qui s'opposent au projet du MTQ avaient probablement le plus grand défi à relever soit, remettre en question la justification du projet. Aucun participant de ce groupe n'avait d'expertise dans le domaine de la construction de routes et chacun a évalué la situation à partir de ses propres observations sur le terrain. Ainsi, la Commission et ses experts permettent, grâce à leurs analyses de la justification, des composantes et des mesures de mitigation, de renforcer la position des riverains de la route en offrant une contre-expertise.

Pour leur part, les défenseurs du projet à quatre voies présentaient, à l'exception d'une personne riveraine de la route, une position similaire à celle du MTQ. Ils avaient donc peu à gagner avec la procédure d'évaluation environnementale. Celle-ci constitue plutôt un obstacle qui retarde le début des travaux. La ville de Plessisville s'exprime ainsi sur le sujet:

“Nous manifestons donc énergiquement notre opposition à tout arrêt ou retard supplémentaire à l'exécution de ces travaux de réaménagement de la route 116”.<sup>61</sup>

Enfin, l'ensemble des participants n'a pas encore obtenu satisfaction puisque le projet demeure toujours en réévaluation (mai 1990).

---

<sup>61</sup> Ville de Plessisville, Mémoire, p. 3.

## 2.5 Apport de la participation au processus de décision

En ce qui a trait à l'apport de la participation du public au processus de décision, nous constatons qu'aucune instance gouvernementale utilise les commentaires des participants pour l'aider à évaluer le projet. En **général**, elles font référence à la position des experts pour effectuer, par exemple, le calcul de la capacité et du niveau de service de la route. Seul le BAPE retient à son compte les avis des riverains pour l'analyse de certains aspects tels la sécurité et les impacts sur le milieu humain.

L'évaluation du projet faite par les participants aura donc très peu contribué à alimenter les analyses des instances gouvernementales autres que celles du BAPE. Soulignons néanmoins, que l'observation d'une participante quant à la faible utilisation de la voie ferrée aura amené tous les paliers de gouvernement à remettre en question la **nécessité** de construire un viaduc. Ce changement permettrait à lui seul d'économiser des sommes non négligeables aux contribuables **québécois**.

Enfin, la procédure d'évaluation environnementale permet-elle d'informer les décideurs de la position des participants? Le BAPE est en fait la seule instance qui résume la position des participants. Toutefois, il présente de manière plus précise la position des riverains. De plus, même si la Commission affirme que les municipalités, à l'exception de la paroisse de Princeville, et les organismes de développement économique désirent une route à quatre voies, elle laisse entendre aussi que le réaménagement de la route à deux voies avec des améliorations ponctuelles pourrait

les satisfaire? La Commission cherche peut-être ici à mieux faire accepter la solution qu'elle privilégie. Néanmoins, la position des personnes favorables au projet à quatre voies est défendue par le MTQ dans sa réplique au rapport du **BAPE**.<sup>62</sup> Ainsi le Gouvernement est, dans l'ensemble, informé de la position générale des participants.

Par contre, quelques-uns de leurs commentaires ne franchiront pas l'étape de l'audience. Une étude de Parenteau concernant les procédures ontarienne, québécoise et fédérale d'évaluation environnementale arrive à des conclusions similaires. Il proposait à cet égard que les commissaires:

“reçoivent, notent et acheminent toutes les requêtes formellement exprimées. Allant plus loin, ils pourraient les regrouper en faire une synthèse en les complétant les uns les autres si nécessaire.”<sup>64</sup>

Ce procédé permettrait probablement de mieux informer les décideurs de la position du public. Toutefois, il serait préférable d'utiliser une expression plus générale pour remplacer les termes “requêtes formellement **exprimées**”. Notre analyse nous a appris que les demandes des participants ne sont pas toujours formellement exprimées. De

---

<sup>62</sup> Gouvernement du Québec, Bureau d'audiences publiques sur l'environnement, Rapport d'enquête et d'audience publique: Projet de réaménagement de la route 116, tronçon Princeville/Plessisville, Bibliothèque nationale du Québec, 1986, voir entre autres pp. 5 et 23.

<sup>63</sup> Gouvernement du Québec, ministère des Transports, Route 116 Princeville-Plessisville. Remarques concernant le rapport du Bureau d'audiences publiques sur l'environnement, Septembre 1986, p. 24.

<sup>64</sup> Parenteau, René, La participation du public aux décisions d'aménagement, Bureau fédéral d'examen des évaluations **environnementales**, ministère des Approvisionnements et Services Canada, 1988, p. 57.

même, les requêtes plus explicites ne signifiaient pas nécessairement qu'elles sont plus importantes pour le participant.

L'analyse de la participation dans le cadre de l'évaluation du projet **d'élargissement** de la route 116 nous amène enfin **à** discuter des avantages et des limites de la procédure québécoise d'évaluation environnementale.

### III AVANTAGES ET LIMITES DE LA PROCEDURE QUEBECOISE D'EVALUATION **ENVIRONNEMENTALE**

#### 3.1 L'audience publique lieu d'information et d'expression d'opinions

L'une des particularités de l'audience publique de la procédure québécoise d'évaluation environnementale consiste à séparer la période de question de la présentation des mémoires.<sup>65</sup> Lors de la première partie de l'audience les participants peuvent adresser leurs questions aux commissaires afin d'obtenir de l'information supplémentaire. La Commission profite aussi de cette séance pour questionner le promoteur. Elle tente, par exemple, de savoir comment le MTQ a effectué l'analyse de la capacité et du niveau de service de la route. Les échanges entre la Commission et le promoteur peuvent apporter des éléments nouveaux pour une meilleure compréhension du dossier et aider les participants à se former une opinion. Toutefois, ils deviennent aussi, à certains moments, de longues discussions d'experts difficiles à suivre pour les néophytes. Il serait intéressant d'étudier l'effet de ces échanges sur l'opinion des participants concernant le projet. De même, on pourrait chercher à savoir si leur caractère parfois hermétique est de nature à décourager les participants.

La deuxième partie de l'audience est, pour sa part, entièrement consacrée aux participants qui présentent leur mémoire ou un avis verbal. Seule la Commission pose des questions aux participants afin d'obtenir des éléments d'éclaircissement. Le

---

<sup>65</sup> Règles de procédure relatives au déroulement des audiences publiques, R.R.Q., c. Q-2, r.19, art. 29.

règlement prévoit un droit de rectification des faits seulement à la fin de l'audience permettant ainsi d'éviter les confrontations entre les personnes possédant des opinions divergentes.

### 3.2 Participation tardive du public

Au moment où intervient la participation du public, le promoteur a déjà analysé les différentes options de réaménagement de la route et il a arrêté son choix quant à l'option qu'il privilégie. De même, l'étude d'impact a fait l'objet d'une consultation interministérielle et le ministre de l'Environnement a émis un avis de recevabilité. Le processus de planification est donc déjà très avancé lorsque le public entre en jeu.

De plus, dans le cas de l'évaluation du projet de réaménagement de la route 116, on peut se demander si le MTQ n'avait pas décidé de l'issue de la procédure avant le début de l'audience. En effet, nous avons vu que celui-ci procède à des expropriations avant et pendant la période de consultation alors que le Gouvernement peut, au terme de la procédure, refuser de délivrer un certificat d'autorisation.<sup>66</sup> De plus, le MTQ produit, au cours du processus, des documents dans lesquels il explique davantage sa position. Le premier document intitulé: "Analyse des éléments présentés dans une pétition à l'appui d'une demande d'audience publique et dont Monsieur et Madame Trépanier seraient les initiateurs", est déposé avant la première partie de l'audience.<sup>67</sup> Le second document, remis avant le début de la deuxième partie de

---

<sup>66</sup> Loi sur la qualité de l'environnement, L.R.Q., c. Q-2, art. 31.5.

<sup>67</sup> Gouvernement du Québec, ministère des Transports, Route 116 Princeville-Pessisville. Analyse des éléments présentés dans une pétition à l'appui d'une  
(suite...)

l'audience, apportent des corrections à l'étude d'impact qui renforcent sa position. Le MTQ précise aussi certains aspects techniques qui avaient soulevé des questions de la part des requérants de l'audience. Enfin, après le dépôt du rapport du BAPE, il a préparé une réplique dans lequel il critique les analyses de la Commission et réitère la validité de ses propres évaluations? Il faut attendre les lettres, des mois de mai et juin 1989, du ministre des Transports à la ministre de l'Environnement, pour voir apparaître de réelles concessions de la part du MTQ par rapport à son projet initial.”

La participation tardive du public pourrait, entre autres, expliquer la position du MTQ. Plusieurs auteurs soulignent cette lacune de la procédure et proposent que le public soit introduit plus tôt dans le processus. Le BAPE explique à cet effet:

“Il arrive que, pour le promoteur, les conclusions du rapport impliquent un changement de cap difficilement acceptable au moment où il est mis en lumière par les travaux et l'analyse de la commission. Il nous faut donc constater ici un vice de fond qu'il serait possible de pallier si l'on introduisait la participation du public plus tôt dans la procédure, au moment où s'élabore les grandes options.”

---

<sup>67</sup>(...suite)

demande d'audience publique et dont monsieur et madame Trépanier seraient les initiateurs, février 1986.

<sup>68</sup> Gouvernement du Québec, ministère des Transports, Route 116. Princeville-Plessisville: Remarques concernant le rapport du Bureau d'audiences publiques sur l'environnement, septembre 1986.

<sup>69</sup> Voir annexe 5.

<sup>70</sup> Gouvernement du Québec, Bureau d'audiences publiques sur l'environnement, Le Bureau d'audiences publiques sur l'environnement et la gestion des conflits: Bilan et perspectives, janvier 1986, p. 27.

Pour sa part, un comité de révision de la procédure d'évaluation et d'examen des impacts environnementaux explique, que les tensions et les conflits générés entre les différents intervenants seraient en bonne partie dus à la participation tardive du public.

“Ces tensions viennent en bonne partie de ce que l'apport du public et la prise en compte de ses préoccupations dans la conception des projets se font actuellement **très** tard, une fois que l'option **privilegiée** est à toutes fins pratiques entièrement définie, voire même déjà **acceptée** à d'autres paliers administratifs ou gouvernementaux.”

A l'instar des procédures américaine et canadienne, le comité recommande également l'instauration d'une étape de consultation publique au moment de la préparation de la directive? Ceci permettrait, entre autres, aux participants de proposer l'analyse de nouvelles options et d'obtenir des réponses à certaines de leurs questions dès la rédaction de l'étude d'impact. De plus, le comité recommande que la procédure s'applique aussi aux politiques et aux programmes **généraux** de développement d'équipement (ex: réseau d'électricité et de route). Il souligne:

"(..)l'**évaluation** environnementale limitée à un petit tronçon peut être rendue difficile en l'absence de vision d'ensemble, ou peut même aboutir à des résultats qui, ultérieurement, rendront difficile l'**évaluation** de d'autres **tronçons**."<sup>73</sup>

---

<sup>71</sup> Gouvernement du Québec, Rapport du comité de révision de la procédure d'évaluation et d'examen des impacts environnementaux. L'évaluation environnementale: une pratique à généraliser, une procédure d'examen à parfaire, décembre 1988, p. 106.

<sup>72</sup> Ibidem, p. 71.

<sup>73</sup> Ibidem, p. 119.

A cet égard, le projet d'élargissement de la route **116** constitue un bon exemple où l'on désire **procéder** à l'aménagement d'un tronçon sans connaître l'avenir du réseau routier régional. En effet, les prévisions de circulation sur les dix kilomètres de route **à l'étude** dépendent entre autres du trafic en provenance ou en direction de la région de Thetford-Mines. Or, comme **déjà** mentionné, le Gouvernement étudie présentement la possibilité de construire une autoroute liant directement la région de l'**A**-miante et l'autoroute 20. La réalisation d'un tel projet risquerait de diminuer la circulation sur le tronçon entre Princeville et Plessisville rendant encore moins utile son élargissement.

De plus, dans le cadre de la procédure actuelle, la population n'a pas la possibilité de donner son avis quant aux priorités du réseau routier régional. Ceci a d'ailleurs amené certains participants à se demander pourquoi le MTQ avait choisi d'élargir la route à cet endroit plutôt qu'ailleurs.

“Pourquoi le ministère des Transports tient-il absolument **à** procéder à la réalisation d'une route à 4 voies spécifiquement entre Plessisville et Princeville et l'on songe pas **à** en prévoir de Thetford-Mines **à** Plessisville ou encore de Princeville **à** Victoriaville ou Richmond?”

Aussi, l'intégration de la participation du public au moment du choix des politiques et des programmes de développement du réseau routier de même qu'à l'étape de

---

<sup>74</sup> Union des producteurs agricoles - Syndicat du secteur de Princeville, Mémoire - Projet de réaménagement de la route 116 entre Princeville et Plessisville, 2 avril 1986, p. 7.

l'élaboration de la directive pour l'étude d'impact, serait susceptible d'aider les représentants élus à prendre une décision plus éclairée et plus tquitable.

### 3.3 Fermeture du processus d'évaluation **environnementale** après l'audience

Si d'une part, la participation du public arrive tardivement dans le processus de planification de la route, celle-ci est d'autre part, exclue de toutes les étapes qui ont suivi l'audience. De plus, à l'exception du rapport du BAPE et de la décision du Gouvernement qui doivent être rendus publics, les rapports de la DEE, de l'arbitre, du MTQ et du sous-ministre de l'**Environnement** ne sont pas présentés à la population." Enfin' cette dernière n'a pas été informée des séances d'arbitrage survenues entre le MTQ et le BAPE. Rappelons, à cet effet, que la Loi sur la qualité de l'environnement ne prévoit aucune possibilité d'arbitrage entre le BAPE et les promoteurs. Un tel exercice fausse donc en quelque sorte le processus d'évaluation.

Le recours à un arbitre risque aussi de miner la crédibilité du BAPE par rapport à son pouvoir de contre-expertise. D'ailleurs, l'arbitre juge favorablement la **compétence** du MTQ alors qu'il remet en question celle des experts du BAPE. Il mentionne:

"(...) le promoteur du projet, en l'occurrence le ministère des Transports du **Québec**, possède toutes les connaissances et la compétence des projets routiers (...)"<sup>76</sup>

---

<sup>75</sup> Ces rapports ont tous été obtenus grâce à la Loi sur l'accès aux documents des organismes publics et sur la protection des renseignements personnels, L.R.Q., chap. A-21. Voir à cet effet la correspondance des mois d'avril et juin 1989 reçue de la Direction des communications et de l'éducation du ministère de l'**Environnement**, annexe 6.

<sup>76</sup> Lefort, Pierre, op. cit., p. ii.

De même, il écrit:

“A mon avis, on ne peut pas se substituer au MTQ pour décider de faire des cas particuliers (...)”<sup>77</sup>

L’arbitre souligne les connaissances et la compétence d’un expert du BAPE, par contre, il remet en question la crédibilité de deux autres de ses experts:

“(…) (l’expert en **sécurité** du BAPE) nous a **admis** que tout ce qui était voirie, ou **design**, ou pente, ou déplacement de l’intersection de la rue **Demers** et de la route 116, n’était pas de sa compétence et qu’il ne pouvait en **discuter**.”<sup>78</sup>

Plus loin, il mentionne:

“les experts du BAPE (il nomme deux experts), admettent que leurs suggestions faites dans leur rapport (pour l’intersection avec la rue **Demers**) ne sont pas réalistes et praticables et ils les **annulent**.”<sup>79</sup>

L’analyse de la crédibilité des experts s’apparente à certaines pratiques de procédures environnementales de nature plus judiciaire. Les partis en cause tentent de part et d’autre de confirmer leur compétence et de miner la crédibilité des experts adverses. Dans ce cas-ci, la position du MTQ a été favorisée au détriment de celle du BAPE.

De plus, l’inexistence de **règles** régissant le déroulement de l’arbitrage, de même que l’absence du public rendent le **contrôle** de la procédure difficile. Nous avons, entre autres, noté que l’arbitre avait préliminairement rencontré séparément les **représen-**

---

<sup>77</sup> Ibidem, p. 32.

<sup>78</sup> Ibidem, p. 46.

<sup>79</sup> Ibidem, p. 47.

tants du BAPE et du MTQ. Ces deux rencontres auront des objectifs différents. En effet, avec les représentants du BAPE, il est question du mandat de l'arbitre, de l'agenda des rencontres et des témoins à faire entendre alors qu'avec les représentants du MTQ, l'arbitre visite la route 116, il entend les points de vue des représentants et il discute du mandat et des experts à faire entendre." Cette manière de procéder pose certains problèmes d'éthique puisque le BAPE et le MTQ n'ont pas le même type de rapport avec l'arbitre. Ainsi, l'absence du public aux étapes ultérieures à l'audience publique diminue sa capacité de surveiller le bon déroulement de la procédure en plus de l'écarter des étapes importantes du processus de décision.

Finalement, le public est aussi tenu à l'écart des démarches entreprises par le MTQ pour modifier les conditions de décret émis par le Gouvernement. Depuis les audiences, l'état de la situation peut avoir changé près de la route. A titre d'exemple, signalons la présence d'un nouveau développement domiciliaire en bordure de la route. De même, l'opinion des gens peut avoir changé avec les années. Comment tiendra-t-on compte de ces nouveaux éléments? La population sera-t-elle invitée à scruter les nouvelles données? Pourra-t-elle donner son avis, par exemple, sur les nouvelles marges de recul" et sur les moyens utilisés pour contrôler la qualité de l'eau des puits?

---

<sup>80</sup> Ibidem, pp.1-2.

<sup>81</sup> Pour la définition des termes techniques, voir annexe 1.

Entre temps, les gens sont toujours en attente d'un réaménagement de la route et cette situation est susceptible d'augmenter les tensions sociales. On risque aussi de créer des sentiments de désabusement et de décourager les individus de participer à nouveau à un tel processus. Enfin, cet imbroglio peut avoir des **répercussions** négatives sur **l'évaluation** environnementale des projets situés dans d'autres régions. En effet, les populations concernées pourraient éviter de faire une demande d'audience de peur de rencontrer les mêmes problèmes. Dans un tel contexte, il serait souhaitable d'instituer un suivi permettant d'informer et d'impliquer la population si les suites de l'audience publique le commandaient.

Enfin, les requérants de l'audience peuvent être injustement tenus responsables par les défenseurs du projet à quatre voies de l'inaction du Gouvernement et ainsi subir des pressions inutiles. Toute solution à cette impasse devrait tenir compte de la situation déplorable dans laquelle ils ont été mis.

## CONCLUSIONS ET RECOMMANDATIONS

Dans ce travail nous avons étudié la participation du public dans le cadre de la procédure d'évaluation environnementale du projet d'élargissement de la route 116 située entre Princeville et Plessisville.

La position des participants se divise en quatre catégories: ceux qui défendent le projet de route à quatre voies, ceux qui s'opposent à l'élargissement de la route, ceux qui ne prennent pas position par rapport au nombre de voies et enfin ceux qui appuient le projet seulement à certaines conditions.

Si l'audience permet aux personnes concernées de remettre en question certains aspects du projet et d'exprimer leurs points de vue, elle aura toutefois été caractérisée par un taux relativement faible de participation. Plusieurs études traitant de la participation du public dans les procédures d'évaluation environnementale arrivent à des conclusions similaires.

Les positions divergentes des participants ont amené des rapports sociaux conflictuels. Ce genre de situation est souvent caractéristique des projets qui favorisent un certain développement économique mais qui créent aussi des impacts sur le milieu humain et bio-physique. Dans de tel cas, il n'est pas rare qu'on assimile l'opposition des participants au "syndrome pas dans ma cour". Au cours de l'évaluation **environnementale** du projet à l'étude, certaines personnes croyaient que les opposants cherchaient

avant tout à tirer des bénéfices financiers de l'exercice de participation. Notre analyse nous amène plutôt à croire que des problèmes liés aux expropriations, aux mesures d'atténuation insuffisantes et à une mauvaise communication entre le promoteur et la population expliquent sûrement beaucoup mieux l'opposition de certains participants. A cela, ajoutons que le maintien de leur qualité de vie joue également un rôle de moteur de l'action pour les personnes qui auraient à subir les impacts du projet sur leur milieu de vie.

Les diverses instances gouvernementales impliquées dans le dossier présentent également des positions contradictoires. Celles-ci ne s'accordant pas sur le type de réaménagement nécessaire, les participants trouvent donc des appuis différents chez chacune d'elles. Les personnes qui s'opposent au projet du MTQ avaient probablement le plus grand défi à relever soit, remettre en question la justification du projet. Quant à eux, les défenseurs du projet à quatre voies présentaient, à l'exception d'une personne riveraine de la route, une position similaire à celle du MTQ. Ainsi, la procédure d'évaluation environnementale représente davantage un obstacle pour ces derniers.

Le Gouvernement du Québec optait en juin 1987, pour un réaménagement de la route à l'intérieur de l'emprise actuelle. Toutefois, comme le MTQ considère d'une part, qu'il est impossible de construire une route à deux voies à l'intérieur de l'emprise actuelle tout en respectant les normes nord-américaines de construction de route et d'autre part, qu'une route à quatre voies serait toujours la solution la plus

susceptible de répondre aux besoins futurs, il n'a entrepris aucun travaux pour améliorer sa structure. L'ensemble des participants demeure donc toujours en attente d'un **réaménagement**.

L'analyse du projet faite par les participants a très peu contribué à alimenter les analyses des instances gouvernementales autres que celles du BAPE qui retient à son compte les avis des riverains pour l'analyse de certains aspects tels la sécurité et les impacts sur le milieu humain. Par contre, l'observation d'une participante à l'effet que peu de trains empruntaient la voie ferrée aura amené tous les palliers de gouvernement à remettre en question la nécessité de construire un viaduc. Cette modification pourrait permettre aux contribuables d'économiser une somme d'argent non-négligeable.

Dans l'ensemble, les décideurs sont relativement bien informés de la position générale des participants. Malgré cela, il serait probablement avantageux pour les participants qu'on décrive de manière plus détaillée leur position sinon, plusieurs de leurs requêtes risquent de tomber dans l'oubli **après** l'audience.

A l'instar de plusieurs auteurs, l'analyse de la participation du public nous porte aussi à croire que le public est introduit trop tard dans le processus d'évaluation **environnementale** et qu'il est également oublié trop vite après l'audience. L'ouverture des processus de décision au moment des choix des politiques et des programmes de même qu'au moment de la préparation des directives pour l'étude d'impact éviterait

que la population soit mise devant des décisions déjà prises qui limitent de manière significative ses chances d'influencer la décision finale.

En ce qui concerne les pratiques du promoteur, il serait nécessaire qu'il évite de procéder aux expropriations avant la fin de la procédure d'évaluation **environnementale**. De même, les politiques de communication du promoteur devraient permettre d'informer convenablement les riverains des travaux effectués sur leur terrain (arpentage, nouvelles marges de recul, mesures d'atténuation des impacts, etc.).

De plus, il s'avère souhaitable qu'un suivi **adéquat** soit assuré auprès de l'ensemble de la population concernée afin de l'informer des suites de l'audience et de l'impliquer dans tout exercice de médiation, d'arbitrage ou de modification du projet qui pourrait survenir après l'audience. Il serait également essentiel qu'on tente de diminuer les impacts sociaux que peut engendrer tout exercice de consultation. Une attention **particulière** devrait être portée **à** la dynamique sociale lorsque des groupes d'individus aux valeurs et aux intérêts divergents s'opposent sur les conditions d'autorisation d'un projet. Des études portant sur les facteurs générateurs de tensions sociales pourraient **à** améliorer les processus d'évaluation environnementale.

## BIBLIOGRAPHIE

AKTOUF, O., Méthodologie de sciences sociales et approche qualitative des organisations, Montréal, Presses de l'Université du Québec et Presses H.E.C., 1987.

AMIOT, M., "Le phénomène consultatif", dans Langrod, G. (éd.), La consultation dans l'administration contemporaine, Paris, Cujas 1972, pp. 39: 59.

ARMOUR, Audrey, "Social Dimensions of Facility Siting", in Fawcett, Howard H. (Ed), Hazardous and Toxic Materials: Safe Handline and Disposal, John Wiley and Sons, Inc., 1988, pp. 413-419.

ARMOUR, A. (éd.), "The Not-in-my-Backyard Syndrome: Symposium Proceedings", Faculty of Environmental Studies, York University, Toronto, 1984.

ARNSTEIN, S.R., "A Ladder of Citizen Participation", Journal of the American Institute of Planners, July, 1969.

BACHRACH, P., The Theory of Democratic Elitism, Boston, Little, Brown and Company, 1967.

BEAUCHAMP, A., "L'environnement et la participation du public", Relations, no 536, décembre 1987, pp. 302-304.

BEAUCHAMP, A., "Sur les projets à venir d'Hydro-Québec: quelques questions à se poser", Relations, no 543, septembre 1988, pp. 208-214.

CLEGG, S., "Organizational Democracy, Power and Participation", International Yearbook of Participation, Cooperation and Power: Organizational Democracy and Political Process, vol. 1, Colin Crouch & Frank A. Heller (eds), 1988.

Comité de citoyens de Saint-Jean-de-Matha, Luc Ouimet, Journal des Dé- &&, Assemblée Nationale, Province de Québec, 31e Législative, 3e session, vol. 20, 1978, pp. B-6535-44, B-6591-98.

Commission mondiale sur l'environnement et le développement, Notre avenir à tous, Montréal, Editions du Fleuve / Les publications du Québec, 1988.

COUCH, W.J., L'Évaluation environnementale au Canada. sommaire des pratiques actuelles 1988, Conseil canadien des ministres des Ressources et de l'Environnement, décembre '1988.

DOMON, G., GARIÉPY, M., BOUCHARD, A., "La planification écologique: analyse critique et mise en relation avec la planification environnementale", Cahiers de géographie du Québec, vol. 31, no 82, avril 1987, pp. 5-21.

DUCSIIS, D.W., "Citizen Participation in Power Plant Siting: Aladin's Lamp or Pandora's Box?", in Gilbreath, K., (éd.), Business and the Environment Toward Common Ground, Washington D.C., The Conservation Foundation, 1984.

DUERKSEN, C.J., Environmental Regulation in Industry Plant Siting: How to Make it Work Better, Washington' The Conservation Foundation, 1983.

EMOND, P.D., "Participation and the Environment: a Strategy for Democratizing Canada's Environmental Protection Laws", Osgoode Hall Law Journal, vol. 13, no 3, 1973.

EMOND, P.D., "La politique et le droit de l'environnement : un examen de l'expérience canadienne", dans: Bernier, I. et Lajoie, A., La protection des consommateurs. le droit de l'environnement et le pouvoir des sociétés, Commission royale sur l'union économique et les perspectives de développement du Canada' 1985, pp. 105-207.

ETZIONI, A., Les organisations modernes, Gembloux, (éd.) Duculot, 1971.

FORTIN, G., "Participation et société", Economies et sociétés, tome IV, no 9, septembre 1970, pp. 15754613.

GARIÉPY, M., "L'étude d'impact de projets, programmes et politiques et le système de planification", dans Les nouvelles forces qui façonnent l'aménagement du territoire, Actes du congrès international de l'Institut canadien des urbanistes, 1982.

GARIÉPY, M., et al., Bilan et étude comparative de procédures d'évaluation et d'examen des impacts environnementaux : Rapport de recherche, Québec, Gouvernement du Québec, Bureau d'audiences publiques sur l'environnement, 1986.

GARIÉPY, M., SOUBEYRAN, O., DOMON, G., "Planification environnementale et étude d'impact sur l'environnement au Québec : implantation d'une procédure et apprentissage des acteurs", Cahiers de géographie du Québec, vol. 30, no 79, avril 1986, pp. 21-40.

GELINAS, A., Les organismes autonomes et centraux de l'administration québécoise, Montréal, Les Presses de l'Université du Québec, 1975.

GIBSON, R.B., The Value of Participation, in Elder, P.S., Environmental Management and Public Participation, Toronto, The Canadian Environmental Law Research Foundation, Toronto, 1975.

GIROUX, L., “Le droit québécois de la qualité de l’environnement et l’équilibre des divers intérêts”, dans Duplé, Nicole, (sous la direction de) Le droit à la qualité de l’environnement n’a-t-il été défini, un droit à définir, Ve Conférence Internationale du Droit Constitutionnel, Montréal, Québec/Amérique (ed.), 1988, pp. 397-45 1.

GODBOUT, J., La participation contre la démocratie, Montréal, Saint-Martin (éd.), 1983.

GOUVERNEMENT DU CANADA, L’examen public : ni judiciaire, ni politique, un forum essentiel pour l’avenir de l’environnement, Rapport concernant la réforme des procédures d’audience publique du processus fédéral d’examen des évaluations environnementales, 1988.

GOUVERNEMENT DU QUEBEC, Comité d’examen de la procédure d’évaluation environnementale, Paul Lacoste (sous la direction de), L’évaluation environnementale une pratique à généraliser, une procédure d’examen à parfaire, décembre 1988.

GOUVERNEMENT DU QUEBEC, Bureau d’audiences publiques sur l’environnement, Le Bureau d’audiences publiques sur l’environnement et la gestion des conflits : Bilan et perspective, janvier 1986.

GRAWITZ M., Méthodes des sciences sociales, Paris, **Precis** Dalloz, 1986.

GRIMA, A.P., “Participatory Rites: Integrating Public Involvement in Environmental Impact Assessment”, in Whitney, J.B.R., et MacLaren (eds), 1985, pp. 33-56.

HAMEL, P.J., et al, Forces et faiblesses des méthodes d’évaluation des impacts environnementaux, apport de recherche, Québec, Gouvernement du Québec, Bureau d’audiences publiques sur l’environnement, 1983.

HEBERLEIN, T., Some Observations on Alternative Mechanisms for Public Involvement: the Hearing, Public Opinion Poll, the Workshop and the Quasi-Experiment, in Natural Resources Journal, vol. 16, no 1, 1976.

JAFFRAY, B., Public Involvement in Environmental Decision-Making: an Annotated Bibliography, CPL. Bibliography 61, Chicago: Council of Planning Librarians, 1981.

JOHNSON, W.C., "Citizen Participation in Local Planning: A Comparison of U.S. and British Experiences", Environment and Planning C: Government and Policy, London, vol. 2, no.1, 1984, pp 1-14.

KRAFT, M., CLARY, B.B., "Assessing Citizen Participation in Environmental Policy: The Nimby Syndrome and Radioactive Waste Disposal", presented at the 1988 Annual Meeting of the American Political Science Association, September 1988, 48 pages.

JOURNAL DES DEBATS, (commission parlementaire) 31(3), 1978, Assemblée Nationale du Québec, Commission permanente de la protection de l'environnement, présentation de mémoires sur le projet de loi 69, Loi modifiant la Loi sur la qualité de l'environnement, séance no 161. pp. B-6535-44, B-653 1-98.

LAMARCHE, Yves, "Pour l'apprentissage du partage du savoir", Anthropologie et sociétés, vol. 10, no 1, 1986, pp. 248-249.

LANGROD, G., (sous la direction de) La consultation dans l'administration contemporaine, Paris, Cujas, 1972.

L'ECUYER, R., "L'analyse de contenu : notion et étapes", dans Les méthodes de la recherche qualitative, (sous la direction de) Jean-Pierre Deslauriers, Québec, Presses de l'Université du Québec, 1987.

LEE, N., "The Future Development of Environmental Impact Assessment", Journal of Environmental Management, vol. 14, 1982, pp. 71-90.

LEMIEUX, P., "La notion d'intérêt général pour agir dans le droit à la qualité de l'environnement", dans Duplé, N., (sous la direction de), Le droit à la qualité de l'environnement : un droit en devenir. un droit à définir, Montréal, Québec/Amérique, 1988.

LIM, GC., "Theory and Practice of EIA Implementation: A Comparative Study of Three Developing Countries", Environmental Impact Assessment Review, vol. 5, no 2, June 1985, pp. 133-153.

Loi sur la qualité de l'environnement (L.R.Q., c.Q-2).

LUCAS, AR., "Legal Foundations for Public Participation in Environmental Decisionmaking", Natural Resources Journal, vol 16, 1976, pp. 73-102.

LUKES, S., Power a Radical View, London, The MacMillan Press Ltd, 1977.

MACPHERSON, C.B. Le véritable monde de la démocratie, Montréal, Les Presses de l'Université du Québec, 1976.

MACPHERSON, C.B., Principes et limites de la démocratie libérale, Montréal/Paris, Boréal Express/La Découverte, 1985.

O'RIORDAN, T., SEWELL, W.R. D., (éd), "From Project Appraisal to Policy Review", in Project Appraisal and Policy Review, Toronto, John Wiley and Sons Ltd, 1981, pp. 1-27.

ORLOFF, N., The Environmental Impact Statement Process: A Guide to Citizen Action, Washington, D.C., Information Resources Press, 1978.

OUMET, L., "L'audience publique comme processus d'apprentissage: l'intégration des pratiques et des politiques dans le processus de planification", juin 1988, non publié.

OUMET, L., "De l'importance de la première partie de l'audience: le questionnement", août 1988, non publié.

PARENTEAU, R., BENOIST, A., BERGERON, R., La participation du public aux audiences publiques sur l'environnement, Rapport de recherche, Institut d'urbanisme, Université de Montréal, Montréal, août 1985.

PARENTEAU, R., "Aménagement et environnement : mécanismes québécois de consultation populaire", Contact, vol. 5, no 6, 1984, pp. 3-10.

PARENTEAU, R., "Les nouvelles pratiques : bilan et perspective", Colloque de section urbanisme, Aménagement, ACFAS, Chicoutimi, mai 1985.

PATEMAN, C., Participation and Democratic Theory, Cambridge University Press, 1970.

PATEMAN, C., "Some Reflections on Participation and Democratic Theory", International Yearbook of Organisational Democracy: for the Study of Participation, Cooperation and Power, vol. 1, Organizational Democracy and Political Process, Colin Crouch et Frank A. Heller (eds.), 1983, pp. 107-120.

PINTO, R., GRAWITZ, M., Méthodes des sciences sociales, Paris, Dalloz, 1964.

POLLAK, P.B., "Planning Decisions: Does Citizen Participation Make a Difference? A Case Study", in Planning and Administration, vol. 11, no 2, Autumn 1984, pp. 63-77.

QUIVY, R., VAN CAMPENHOUDT, L., Manuel de recherche en sciences sociales, Paris, Dunod/Borduas, 1988.

Règlement sur l'évaluation et l'examen des impacts sur l'environnement, R.R.Q., c. Q-2, r.g.

**SCHECTMAN, S.M.**, ‘The “Bambi Syndrome”: How NEPA's Public Participation in Wildlife Management is Hurting the Environment’. Envi-, vol. 8, 1978, pp. 611-643.

**SCHRECKER, T.F.**, L'élaboration des politiques publiques en matière d'environnement. série précède la vie, Commission de réforme du droit du Canada, Ottawa, 1984.

**SCHUMPETER, J.**, Capitalisme, socialisme et démocratie, Paris, Payot, 1972.

**SEWELL, W.R.D., O'RIORDAN, T.**, ‘The Culture of Participation in Environmental Decisionmaking’, Natural Resources Journal, vol. 16, January 1976, pp. 1-21.

**SEWELL, W.R.D., PHILLIPS, S.D.**, “Models for the Evaluation of Public Participation Programmes”, Natural Resources Journal, vol. 19, avril 1979, pp. 337-358.

**SMITH, L. G.**, “Evaluating Canadian Impact Assessment Provisions” paper presented at the **VIIIth Annual Meeting** of the International Association for Impact Assessment, Montréal, June 1989.

**THOMPSON, D.**, “Bureaucracy and democracy”, in Democratic Theory and Practice, Graeme Duncan (ed), Cambridge University Press, 1983.

**TOCQUEVILLE, A. de**, De la démocratie en Amérique, Paris, Gallimard, 1968, (Première édition, 1840).

**VINCENT, S.**, “La consultation des populations : un simulacre cautionné par l'anthropologie”, Anthropologie et sociétés; vol. 10, no 1, 1986, pp. 241-246.

**WILKINSON, P.**, ‘The Role of the Public in Environmental Decisionmaking’, Protecting the Environment, Coop Clark, 1970, pp. 231-250.

**YERGEAU, M., OUIMET, L.**, “Pour que les audiences publiques aient un sens”, Le Devoir, samedi 14 juillet 1984, p. 7.

## **ANNEXE1**

### **Définition des termes techniques**

## ANNEXE1 Définition des termes techniques

CAPACITE DE LA ROUTE'	:	débit maximal que peut écouler une section de route de <b>caractéristiques</b> données.
DEBIT.'	:	en circulation, le nombre de véhicules par unité de temps.
EMPRISE'	:	étendue de la propriété acquise pour fin d'utilité publique.
MARGE DE REcul <sup>2</sup>	:	distance entre la façade d'un bâtiment et la limite de l'emprise de l'infrastructure routière.
NIVEAU DE SERVICE':		

Le niveau de service, ou palier de comportement, ou barème d'appréciation, est une mesure qualitative du service rendu à l'utilisateur de la route en relation avec ses éléments géométriques à fournir une **capacité** de trafic; on en distingue 6 niveaux différents. Les critères d'évaluation des conditions d'écoulement de la circulation selon des débits différents sont basés sur plusieurs facteurs d'appréciation: le trafic, la vitesse, le climat, le temps de parcours, l'interruption du débit de la circulation, la liberté d'opération du véhicule, le confort, la sécurité et le coût d'utilisation. Les photos des pages suivantes illustrent les différents niveaux de service.

---

<sup>1</sup> Gouvernement du Québec, Ministère des Transports, Réponses à certaines interrogations du Bureau d'audiences publiques sur l'environnement, mai 1986, annexe 2.

<sup>2</sup> Définitions du ministère des Transports, conversation téléphonique avec un chargé de projet.

## **Divisions**

### **Le niveau de service A**

Ce **barème** correspond à un écoulement libre avec des débits faibles et des vitesses élevées. Les véhicules y circulent à la vitesse maximale permise et sont soumis aux **caractéristiques** physiques de la route. La présence d'autres véhicules n'apporte que peu ou pas de gêne à la liberté de manoeuvre.

### **Le niveau de service B**

Ce barème se place dans la zone d'écoulement stable, avec des vitesses praticables auxquelles les **caractéristiques** de circulation commencent à imposer de légères diminutions. Les automobilistes jouissent encore d'une liberté raisonnable pour choisir leur vitesse et la voie sur laquelle ils roulent. Ce niveau de service est adopté pour les routes en milieu rural.

### **Le niveau de service C**

Ce barème se place toujours dans une zone d'écoulement stable, mais les vitesses et l'aisance des manoeuvres sont plus étroitement sous la dépendance de débits élevés. La plupart des automobilistes subissent des atteintes à leur liberté de choisir leur vitesse, de changer de voie ou de doubler. La vitesse praticable et les débits de service conviennent aux projets en milieu urbain.

### **Le niveau de service D**

Ce barème se rapproche de l'écoulement instable; il maintient des vitesses praticables admissibles, mais sérieusement affectés par les modifications qui interviennent dans les conditions de marche. Des fluctuations dans le débit, des restrictions temporaires à l'écoulement peuvent causer une baisse sérieuse des vitesses praticables. Les automobilistes ont une liberté de manoeuvre très réduite, le confort et l'aisance sont médiocres, mais ce sont des conditions qu'on peut supporter pendant de **brèves** périodes.

### **Le niveau de service E**

Ce **barème** représente un écoulement instable et il peut se produire des arrêts temporaires de la marche des véhicules. Il correspond à un fonctionnement des vitesses encore plus basses que pour le niveau D, avec des débits qui rejoignent ou approchent la capacité de la route. Quand la capacité est atteinte, les vitesses sont en général de l'ordre de **50km/h** ou moins.

**Figure 1**  
**Photos illustrant les différents**  
**niveaux de service**



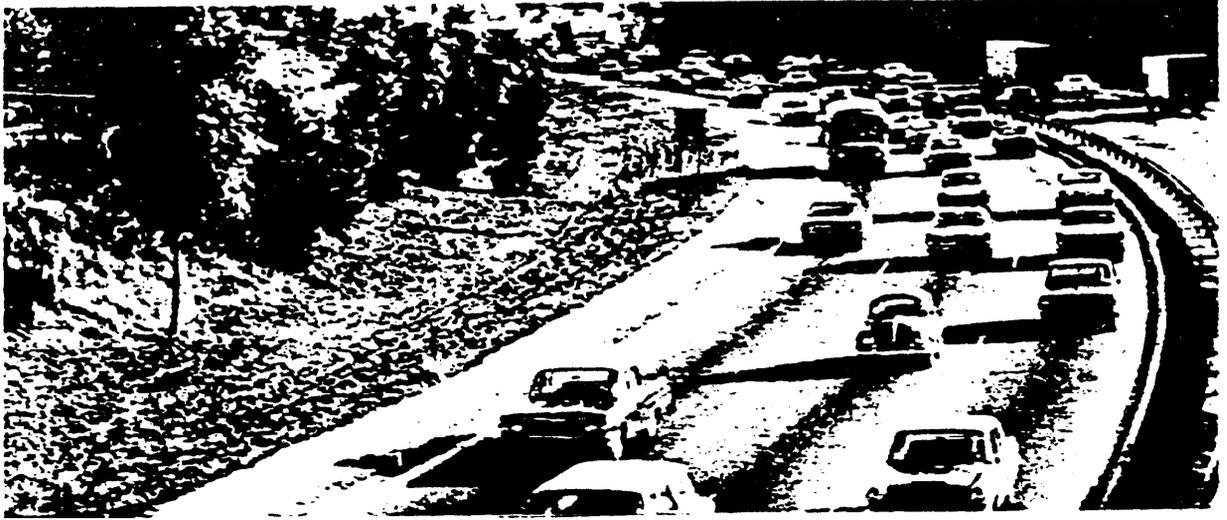
Niveau de service A



Niveau de service B



Niveau de service C



Niveau de service D



Niveau de service E



Niveau de service F

**ANNEXE2**

**Chronologie des événements avant  
le mandat d'audience publique**

ANNEXE2

**Chronologie des événements avant le mandat d'audience publique'**

30-04-1981	Autorisation de la CPTA pour Plessisville
12-03-1982	Avis de projet
16-03-1982	Réception de l'avis de projet au MENVIQ
09-11 au 01-12-1982	Consultation interministérielle sur la directive ministérielle
17-02-1983	Directive ministérielle
25-04-1983	Autorisation de la CPTA pour Princeville
18-01-1984	Décret 159-84 concernant l'exécution des travaux d'immobilisation prévus au programme 3 du budget du MTQ (pp. 25-6 et 25-7) du livre des crédits pour l'année se terminant le 31 mars 1984
23-05-1984	Décret 1217-84 concernant l'acquisition par expropriation des terrains pour la construction ou reconstruction de partie de la route No. 116-03-120 et 130, dans <u>Plessisville</u> , selon le plan 622-81-03-003 des archives du <b>MTQ</b> . Les travaux ont été autorisés par le décret 159-84
12-12-1984	Décret 2777-84 concernant l'acquisition par expropriation des terrains pour la construction ou reconstruction de partie de la route No. 116-03-110, dans <u>Princeville</u> , selon le plan 622-80-04-198 des archives du <b>MTQ</b> . Les travaux ont été autorisés par le décret 159-84

---

<sup>1</sup> Tiré de: Gouvernement du Québec, Bureau d'audiences publiques sur l'environnement, Rapport d'enquête et d'audience publique: projet de réaménagement de la route 116 - tronçon Princeville/Plessisville, 1986, tableau 7.1, pp. 110-112.

ANNEXE2

**Chronologie des événements avant le mandat  
d'audience publique (suite)**

01-1985	Enregistrement d'avis d'expropriation au Bureau d'enregistrement du ministère de la Justice à Inverness
25-02-1985	<b>Dépôt</b> officiel de l'étude d'impact du MTQ
OS-03 au 25-03-1985	Consultation interministérielle sur la recevabilité de l'étude d'impact et l'analyse du projet
22-04-1985	Avis sur la recevabilité de l'étude d'impact du MTQ par le MENVIQ
28-05-1985	Début de la période d'information et de consultation du BAPE
14-06-1985	Règlement hors cour entre le <b>MTQ</b> et M. Clément Baril, Plessisville
20-06-1985	Demande d'audience publique par des résidents de la route 116 au ministre de <b>l'Environnement</b>
1 1-07-1985	Fin de la période d'information et de consultation du BAPE. M. Jacques Charland, Chef de district du <b>MTQ</b> à Victoriaville, s'enquiert auprès du <b>BAPE</b> sur la demande d'audience publique
11-07-1985	Désistement de M. Laurent Carignan de la requête d'audience
16-07-1985	M. France-Serge Julien, chargé de projet au MTQ, s'enquiert auprès du BAPE sur la demande d'audience publique
09-08-1985	<b>Règlement</b> hors cour entre le MTQ et M. Marcel Houle, Plessisville Règlement hors cour entre le MTQ et Mme Madeleine Bradette-Provencher, Plessisville

ANNEXE2

**Chronologie des événements avant le mandat d'audience publique (suite)**

- 20-08-1985 M. Jacques **Charland** se renseigne auprès du BAPE pour savoir si le ministre a statué sur la demande d'audience publique
- 29-08-1985 **Règlement** hors cour entre le MTQ et la succession de Mme Maria **Houde**, Plessisville
- 01-10-1985 Le ministre de l'**Environnement** demande au BAPE de vérifier le bien-fondé de la demande d'audience **auprès** des requérants
- 08-10-1985 Mme Louise Roy du BAPE rencontre les **requérants**
- 10-10-1985 Rapport de Mme Louise Roy (BAPE) sur la demande des requérants
- 15-11-1985 Règlement hors cour entre le MTQ et Denis Breton construction, Plessisville
- 12-1985 Analyse par le MTQ des éléments présentés dans la requête d'audience publique
- 07-02-1986 M. **Yvan Demers**, sous-ministre adjoint au MTQ, transmet l'analyse complémentaire à M. Gérard **Divay**, sous-ministre adjoint au MENVIQ
- 14-02-1986 Mandat d'audience publique au BAPE par le ministre de l'**Environnement**
- 26-02-1986 Début du mandat d'audience publique

**ANNEXE 3**

**Chronologie des événements pendant  
et après l'audience**

## ANNEXE3

### Chronologie des événements pendant et après l'audience

Première partie de l'audience:

OS-0386  
**06-03-86**  
**07-03-86**  
**08-03-86**  
11-03-86  
12-03-86

1<sup>ère</sup> séance  
**2<sup>ième</sup>** séance  
**3<sup>ième</sup>** séance  
4<sup>ième</sup> séance  
**5<sup>ième</sup>** séance  
**6<sup>ième</sup>** séance

04-86

Dépôt des mémoires

04-86

**Présentation** d'informations complémentaires par le MTQ concernant la sécurité de même que certains aspects techniques et environnementaux.

Deuxième partie de l'audience:

08-04-86  
09-04-86

1<sup>ère</sup> séance  
2<sup>ième</sup> séance

05-86

Réponses **à** certaines interrogations du Bureau d'audiences publiques sur l'environnement par le **MTQ**.

06-86

Dépôt du rapport d'enquête et d'audience par le Bureau d'audiences publiques sur l'environnement.

08-86

Rapport du BAPE rendu public.

09-86

Remarques concernant le rapport du Bureau d'audiences publiques sur l'environnement par le **MTQ**.

12-86  
01-87

Cinq séances d'arbitrage entre le **MTQ** et le **BAPE**.

05-87

Visite sur le terrain par le ministre de l'Environnement et son équipe du cabinet.

ANNEXE3

**Chronologie des événements pendant et après l'audience (suite)**

- 03-87 Rapport d'analyse environnementale par la Direction des évaluations environnementales du ministère de l'**Environnement**.
- 04-87 Rapport du sous-ministre au ministre de l'**Environnement**.
- 06-87 Décret du Gouvernement du Québec.
- 08-89  
06-89  
09-89 Echange de lettres entre le MTQ et le **MENVIQ** concernant la possibilité de construire une route à quatre voies.
- 05-90 La route n'est pas encore réaménagée.

ANNEXE4

Liste des mémoires

#### ANNEXE 4 Liste des mémoires<sup>1</sup>

1. Baril, Jacques. Mémoire présenté à la commission d'audience sur l'environnement chargée d'émettre un permis pour la reconstruction de la route 116, s.d., 14 pages.
2. Blondeau, Jean-Louis. Lettre, 27 mars 1986, 1 page.
3. Chambre de commerce de Plessisville. Mémoire, 8 avril 1986, 5 pages.
4. Chambre de commerce de Princeville. Lettre, 9 avril 1986, 2 pages.
5. Chambre de commerce des Bois-Francis. Mémoire sur le projet de réaménagement de la route 116 entre Princeville et Plessisville, 9 avril 1986, 2 pages.
6. Corporation municipale de la paroisse de Princeville. Mémoire: Projet de réaménagement de la route 116, tronçon Princeville / Plessisville, 3 avril 1986, 1 page.
7. Corporation municipale de la ville de Plessisville. Mémoire Une nécessité pour l'économie de notre région, avril 1986, 5 pages, annexes (appuis au mémoire proposé par la ville de Plessisville).
8. Corporation municipale de la ville de Princeville. Résolution, 8 avril 1986, 1 page.
9. Corporation municipale de Sainte-Sophie. Résolution, 11 avril 1986, 1 page.
10. Corporation municipale du canton de Halifax-Nord. Résolution, 8 avril 1986, 1 page.
11. Corporation municipale du village de Bernierville. Résolution, 8 avril 1986, 1 page.
12. Corporation municipale du village de Invemess. Résolution, 7 avril, 1986, 1 page.
13. Gosselin Express Ltée. Lettre, 27 février 1986, 1 page.

---

<sup>1</sup> Tiré du Gouvernement du Québec, Bureau d'audiences publiques sur l'environnement, Rapport d'enquête et d'audience publique: Projet de réaménagement de la route 116, tronçon Princeville/Plessisville, 1986, annexe 9.

14. Groupe de camionnage et de transport lourd. Mémoire, 8 avril 1986, 5 pages.
15. Groupe d'entreprises de transports. Lettre, 27 février 1986, 1 page.
16. Guillemette, Roland. Lettre, 13 mars 1986, 1 page.
17. La Jardinerie F. Fortier inc. Mémoire, 3 avril 1986, 2 pages.
18. Lionel Lefebvre et Lionel Lefebvre et fils ltée et Herménégilde Fortier. Mémoire, s.d., 7 pages.
19. Municipalité régionale de comté de l'Erable. Résolution, 12 mars 1986, 1 page.
20. Pépin, Raymond. Mémoire, 8 avril 1986, 6 pages.
21. Quirion, Léona et Viateur. Mémoire s.d., 2 pages.
22. Rousseau, Yolande. Mémoire, 9 avril 1986, 5 pages.
23. Trépanier, Gervaise. Mémoire, 4 avril 1986, 1 page.
24. Trépanier, JeanGuy et Laurette Lefebvre Trépanier. Mémoire, s.d., 4 pages.
25. Union des producteurs agricoles Syndicat de secteur de Princeville. Mémoire Projet de réaménagement de la route 116 entre Princeville et Plessisville, 2 avril 1986, 9 pages et annexes.
26. Carrefour Culturel et Touristique de l'Erable, Résolution, 3 avril 1986, 1 page<sup>2</sup>.

#### **Présentations verbales en deuxième partie d'audience**

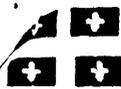
27. Alain Girouard
28. Jean-Marie Girouard

---

<sup>2</sup> La résolution du Carrefour culturel et touristique de l'Erable a été rajoutée à la liste du BAPE. Les représentants de l'organisme ont présenté leur résolution en deuxième partie d'audience, le 8 avril 1986.

**ANNEXE 5**

**Lettres échangées entre le ministre des Transports**  
**Monsieur Marc-Yvan Côté et la**  
**ministre de l'Environnement**  
**Madame Lise Bacon**


**Gouvernement  
du Québec**

Le ministre des **Transports**,  
responsable **du** développement régional

**QUÉBEC, le 2 mai 1989**

**Mdame Lise Bacon**  
**Ministre de l'Environnement**  
**3900, rue Marly - 6e étage**  
**SAINTE-FOY (Québec)**  
**G1X 4E4**



**Chère collègue,**

**Suite à la réunion que vous avez eue à vos bureaux le 15 février dernier avec mon directeur de cabinet, monsieur Bertrand Tourigny, et quelques officiers de nos deux ministères, concernant le dossier de la route 116 entre Plessisville et Princeville, je veux par la présente vous faire part d'éléments importants et nouveaux qui, à mon sens, méritent d'être pris en considération pour la révision de cet important dossier.**

**Je vous confirme d'abord que, suite à une entente que j'ai eue avec mon homologue du gouvernement fédéral, un mandat d'étude de justification économique est présentement en préparation dans mon Ministère en ce qui a trait à l'autoroute de l'Amiante. Même si ce projet, dans le cadre d'une stratégie globale visant à améliorer le lien entre la région de l'Amiante et l'autoroute 20, peut avoir une influence sur celui de la route 116 qui nous préoccupe, il m'importe de vous signaler qu'advenant même des résultats positifs de cette étude en faveur de la réalisation de cette autoroute, sa mise en chantier ne pourrait être entreprise avant plusieurs années compte tenu des nombreuses études et démarches qu'il faudra réaliser pour l'obtention des autorisations requises auprès de votre ministère, de la Commission de la protection du territoire agricole et des intervenants concernés, pour l'acquisition des emprises et la préparation des plans et devis.**

**Or, comme ce délai est passablement important, j'ai autorisé d'autres interventions dans le corridor de la route 265 de façon à assurer un réseau routier adéquat aux usagers de la route.**

. . ./2

M<sup>me</sup> Lise Bacon

- 2 -

1989-05-02

Par ailleurs, tout le débat qui s'est tenu avec le Bureau des audiences publiques sur l'environnement après le dépôt de l'étude environnementale et les audiences publiques subséquentes a porté en grande partie sur la justification même du projet, les impacts négatifs sur l'environnement ayant été jugés dans l'ensemble de peu d'importance. Les experts du BAPE et de *mon* ministère ne sont alors pas parvenus à s'entendre sur le niveau de service de la route actuelle, les premiers l'évaluant à "C" et ceux de *mon* ministère à "D" qui représente le seuil décisionnel reconnu par les experts pour justifier une intervention qui, dans le présent cas, consiste à élargir à quatre voies la chaussée de deux voies actuel le.

Aussi, peut-on raisonnablement présumer que ce niveau de service, à défaut d'être parfaitement atteint, se situe certes à quelque part entre "C" et "D" et par conséquent tout près du seuil d'intervention. La durée de vie des projets routiers étant habituellement planifiée sur un horizon d'au moins vingt ans, peut-on se permettre, sur cette seule base aussi fragile, d'investir dans un projet comme nous propose le BAPE, apte à ne répondre qu'aux besoins à *très* court terme alors que toutes les autres notions de rentabilité, de sécurité et d'attente de la population militent en faveur de notre projet.

Par ailleurs, les données qui avaient servi de base de calcul avaient alors été extrapolées de comptages datant de 1983. Or d'autres comptages réalisés en 1986 dans le tronçon de la route 116 à l'étude, aux mêmes endroits et à la même période que ceux de 1983, ont montré une progression assez importante de la circulation durant ces trois années. A l'est du chemin Demers, à Princeville, pour un mardi 28 juin en 1983 et un mardi 10 juin en 1986, cette augmentation fut de 23% (6053 vs 7455 véh/j), pour une moyenne annuelle de 7,2%. Pour un mardi 30 août et 9 septembre respectivement au même endroit, cette augmentation fut de 28% (5848 vs 7498 véh/j), ou 8,6% annuellement. A l'autre extrémité du projet, à l'ouest de la route 265, à Plessisville, des comptages des mardi et mercredi 30 et 31 août en 1983 comparés à d'autres réalisés les mardi et mercredi 2 et 3 septembre en 1986 ont montré des augmentations de 16,6% et 22,7% (4850 vs 5654 véh/j et 4888 vs 5997 véh/j), soit 5,2% et 7,0% annuellement.

M<sup>me</sup> Lise Bacon

- 3 -

1989-05-02

Ces tendances sont corroborées par les augmentations qui ont été relevées à des postes de comptages permanents localisés de part et d'autre du tronçon à l'étude, l'un sur la route 116 à Warwick et l'autre sur la route 265 à Plessisville, à proximité de son intersection avec la route 116. Les taux d'augmentation de 6,2% et 6,8% qu'on observe en 1987 à ces deux postes rejoignent ceux mentionnés plus haut.

Pour confirmer davantage la réalité de cette tendance à la hausse de la circulation, nous avons installé un poste de comptage permanent dans le tronçon même de la route à l'étude. Nous estimons que les données recueillies à cet endroit pour les deux mois d'avril et mai prochains seront suffisantes pour nous fournir cette confirmation, même si ces deux mois ne sont pas les plus achalandés de l'année.

Au chapitre de la circulation, il convient enfin de signaler que le tronçon de la route 116 entre Plessisville et Princeville, le plus achalandé du corridor reliant la région de l'Amiante à l'autoroute 20, supportait en 1986 un débit journalier moyen dans l'ordre de 6500 véhicules qui pouvait atteindre jusqu'à 7400 véhicules par jour en été. Ce tronçon a par conséquent atteint le seuil (entre 6000 et 7000 véh/jour) généralement reconnu par les différentes administrations routières en Amérique du Nord pour décider d'élargir leurs routes de deux à quatre voies.

Enfin, à l'analyse du décret #855-87 relatif à la délivrance d'un certificat d'autorisation pour la réalisation du projet de réaménagement de ce tronçon de route, les conditions 2, 3, 4 et 5 ne posent pas véritablement de problèmes et mon ministère entend leur donner la suite appropriée. La condition 1 cependant ne peut être réalisée dans le respect des normes reconnues et appliquées en génie routier au Canada et aux États-Unis.

Cette condition stipule que le ministère des Transports doit "réaliser le réaménagement de cette route en normalisant les voies de circulation et les accotements existants à l'intérieur de l'emprise actuelle pour la section de route dans la paroisse et la ville de Princeville et en ajoutant une voie lente dans une emprise élargie de la limite des paroisses de Princeville et de Plessisville jusqu'au pont de la rivière Bourbon situé dans la ville de Plessisville".

Une normalisation de la chaussée et des accotements limitée à l'emprise actuelle de 31 mètres aurait pour effet d'augmenter sensiblement la proportion des pentes aux fossés déjà jugées trop fortes et donc, non sécuritaires, tout en diminuant la proportion des pentes auxquelles Je design doit tendre. Or, déjà sur ce tronçon, la route 116 présente à ce point de vue de sérieuses lacunes qui ont d'ailleurs été signalées par un expert en sécurité routière appelé à témoigner pour Je compte du BAPE Jors des audiences publiques. Dans Je cadre d'un exercice comparant la situation actuelle avec la solution préconisée en vertu du décret, il a déjà été démontré que près de 62% du tronçon ne rencontre pas présentement les exigences souhaitables et qu'en réalisant Je projet dicté par Je décret, cette proportion augmenterait à 69%, au lieu, tel qu'il eût été désirable, de diminuer Je plus possible jusqu'à au moins 45 à 50%.

Le Ministère ne saurait donc réaliser un projet qui n'apporte pas de solution véritable à une situation déjà problématique, d'autant plus que cette route supporte un débit élevé de circulation qui va en augmentant.

Pour réaliser, selon les règles de l'art, Je projet mentionné à la condition 1, une emprise moyenne de quelque 35 mètres serait requise, nécessitant quand même des expropriations, juste un peu moins que ne J'exige Je projet à quatre voies contigües dans une emprise moyenne de 37 mètres mis de l'avant par mon ministère.

Il convient également d'ajouter que le projet du Ministère, par Je jeu du déplacement de l'axe de la route, contribue à réduire au minimum les expropriations et les dérangements aux résidences riveraines en prévoyant dans la mesure du possible l'acquisition de l'emprise requise du côté de la route où il n'y a pas d'habitations ou que celles-ci sont plus éloignées. C'est ce qui fait qu'à ce point de vue aussi notre projet ne soit pas plus dommageable qu'un projet à deux voies réalisé selon les règles de l'art selon les termes de la condition 1 du décret.

Enfin, pour minimiser encore davantage l'acquisition d'emprise, nous sommes disposé à réduire au strict minimum sur l'ensemble du projet et à réaliser à certains endroits une section de type urbain ou semi-urbain avec drainage souterrain. Cette dernière

M<sup>me</sup> Lise Bacon

- 5 -

1989-05-02

éventualité pourrait s'appliquer à la sortie de l'agglomération de Princeville, dans le prolongement de la section urbaine déjà existante, ainsi qu'à certains autres endroits où se retrouvent des concentrations d'habitations ou de commerces.

Bref, voilà autant de motifs qui, à mon sens, suffisent à faire modifier le décret #855-87 relatif au réaménagement de ce tronçon de la route 116 de telle façon que mon ministère puisse réaliser un projet selon les besoins de la circulation dans ce secteur, lequel correspond par ailleurs aux attentes maintes fois répétées des instances locales et régionales.

Veillez agréer, chère collègue, l'expression de mes meilleurs sentiments.

Le ministre,



Marc-Yvan Côté



Le ministre des Transports,  
responsable du développement régional

Québec, le 28 juin 1989.

**Mme Lise Bacon**  
Ministre de l'environnement  
3900, rue Marly  
Sainte-Foy (Québec)  
G1X 4E4

<b>MINISTÈRE DE L'ENVIRONNEMENT</b>	
CABINET DE LA MINISTRE	
REÇU LE:	29 JUN 89
DOSSIER:	

**OBJET: Réaménagement de la route 116 entre  
Plessisville et Princeville**

Chère collègue,

Dans une lettre que je vous adressais le 2 mai dernier, faisant suite à une rencontre que vous aviez eue avec mon directeur de cabinet et quelques officiers de nos deux ministères, je vous faisais valoir les motifs justifiant que le décret #855-87 relatif au réaménagement de ce tronçon de la route 116 soit modifié de telle façon que mon ministère puisse réaliser son projet selon ce qu'il a toujours considéré et considère toujours souhaitable et justifié, c'est-à-dire selon un gabarit d'une route à quatre voies plutôt que, comme le lui impose la condition 1 du décret, en "normalisant les voies de circulation et les accotements à l'intérieur de l'emprise actuelle".

Parmi les faits nouveaux à l'appui de la révision du dossier dans le sens désiré, nous avons alors surtout fait état des deux points principaux suivants, soit la tendance à la hausse de la circulation depuis l'audition du dossier par le BAPE et la possibilité de réduire au minimum l'acquisition d'emprise.

Pour ce qui est du premier point, les données pour les deux mois d'avril et mai de cette année, d'un poste de comptage permanent localisé dans le tronçon même de la route à l'étude, confirment les tendances à la hausse que nous avons alors évoquées, d'autant plus que ces deux mois ne sont pas les plus achalandés de l'année. Comme le fait voir le rapport ci-annexé, le débit de circulation en 1989 montre une progression de quelque 26,2%, soit 4,4% en moyenne par année par rapport à la période correspondante de 1983, année dont les données avaient alors servi à l'analyse dans l'étude d'impact et dans les discussions avec le BAPE.

. . . / 2

M<sup>me</sup> Lise Bacon

- 2 -

1989-06-28

Il s'agit, à mon avis, d'une nette progression qui devrait dissiper tout doute sur l'à-propos de l'argumentation que nous avons tenue jusqu'ici pour justifier la réalisation du projet dans la forme que nous proposons.

Je vous avais par ailleurs indiqué notre volonté d'examiner la possibilité de réduire au strict minimum les besoins d'acquisition d'emprise. Un examen minutieux de l'ensemble du projet, section par section, a démontré que les superficies requises pourraient être réduites dans une proportion d'environ 30% comme le montre le document ci-joint qui traite des largeurs et superficies d'emprise. Là encore, je considère qu'il s'agit d'un élément important qui mérite d'être pris en considération.

J'espère donc, chère collègue, que vous pourrez faire modifier le décret dans le sens souhaité et vous prie d'agréer l'expression de mes meilleurs sentiments.

Le ministre,



Marc-Yvan Côté

La Vice-Première ministre et  
ministre de l'Environnement

Sainte-Foy, le 13 septembre 1989

**Monsieur Marc-Yvan Côté**  
**Ministère des Transports**  
**700, boul. Saint-Cyrille Est**  
**29<sup>e</sup> étage**  
**Québec (Que.)**  
**G1R 5H1**

**OBJET: Réaménagement de la route 116 entre  
Plessisville et Princeville**

---

**Cher collègue,**

Suite à votre demande de modification au décret # 855-87 concernant le projet en titre, nous avons examiné les faits nouveaux que vous nous avez fournis pour justifier la révision du dossier.

En première analyse les motifs que vous invoquer, à savoir une augmentation de la circulation et la possibilité de diminuer la largeur d'emprise, apparaissent valables. Toutefois, pour que le Ministère soit en mesure de prendre une décision éclairée, il faudrait que le ministère des Transports étoffe davantage sa demande en fournissant les informations suivantes:

- une description technique du projet;
- une analyse détaillée des données de circulation (DJMA, DJME, DS, DHA, etc.) ainsi que la nature et l'origine des paramètres utilisés dans les formules de calculs;

...2

Monsieur Marc-Yvan Côté

-2-

- **une analyse comparative des impacts environnementaux du nouveau projet VS le projet initial;**
- **un portrait à jour faisant état des changements (nouvelle construction, nouveaux aménagements routiers, nouveaux propriétaires, etc.) qui se sont produits le long du tracé projet9 depuis le dépôt de l'étude d'impact.**

Sur réception de ces informations complémentaires, le Ministère complétera son analyse. Dans la mesure où nous jugerons le projet acceptable et la demande de modification au décret possible, les nouveaux éléments au dossier devront être rendus publics considérant le fait que le public s'est déjà prononcé sur la question. La décision finale du Ministère sera rendue par la suite.

Je profite également de l'occasion pour formuler le voeu que nos deux Ministères entretiennent une collaboration étroite afin d'harmoniser les méthodes et mesures d'évaluation utilisées dans la justification des projets de routes. Ainsi, on épargnera bien des énergies à la satisfaction de tous,

Veillez agréer, Cher collègue, l'expression de mes meilleurs sentiments.



**ANNEXE 6**

**Correspondance reçue des responsables  
de l'accès à l'information et  
de la protection des renseignements  
personnels, ministère de l'Environnement**



Gouvernement du Québec  
Ministère de l'Environnement  
Direction des communications  
et de l'éducation

Québec, le 24 avril 1989

**Madame Liliane Cotnoir**  
**6863, 12<sup>ième</sup> Avenue**  
**Montréal (Québec)**  
**H1X 3B2**

**Objet: Rapport de l'analyse environnementale concernant le réaménagement de la route 116 (Tronçon Plessisville-Princeville)**

---

**Madame,**

Nous avons bien reçu, en ce jour, votre demande d'accès écrite au document cité en rubrique.

Des recherches sont entreprises pour le retracer et vous pouvez être assurée qu'une réponse à votre demande vous parviendra au plus tard le 9 mai 1989.

Par ailleurs, en vertu de l'article 46 de la Loi sur l'accès aux documents des organismes publics et sur la protection des renseignements personnels, nous vous informons que si le délai de 20 jours imparti par la Loi pour vous répondre n'est pas respecté, vous aurez droit de recours devant la Commission d'accès à l'information. Vous trouverez, ci-annexée, une note explicative concernant l'exercice de ce recours.

Veuillez agréer, Monsieur, l'expression de nos sentiments les meilleurs.

**MARCELLE GIRARD**  
**Responsable de l'accès à**  
**l'information et de la protection**  
**des renseignements personnels**

MG\SS

p.j. Avis de recours



Gouvernement du Québec  
Ministère de l'Environnement  
Direction des communications  
et de l'éducation

Québec, le 27 avril 1989

**Mme Liliane Cotnoir**  
6863, 12<sup>ème</sup> Avenue  
Montréal (Québec)  
H1X 3B2

**Objet: Rapport d'analyse environnementale:**  
**Projet: Réaménagement de la route 116 - Tronçon Plessis**  
**ville-princeville**  
**Rapport du sous-ministre au ministre de l'Environnement:**  
**Réaménagement de la route 116; Tronçon Plessisville-**  
**Princeville**

---

**Mme,**

**Pour faire suite à votre demande d'accès au premier document cité en rubrique, il me fait plaisir de vous en faire parvenir une copie.**

**Vous trouverez aussi, en complément d'information, le rapport du sous-ministre au ministre de l'Environnement, sur le même sujet.**

**En vertu du règlement sur les frais, ces documents sont gratuits.**

**Veuillez agréer, Mme, l'expression de mes sentiments les meilleurs.**

**MARCELLE GIRARD**  
**Responsable de l'accès à l'information et de la protection des renseignements personnels**

MG/SS

p. j.



Gouvernement du Québec  
Ministère de l'Environnement  
Direction des communications  
et de l'éducation

Sainte-Foy, le 6 juin 1989

**Madame Liliane Cotnoir**  
6863, 12<sup>e</sup> Avenue  
MONTREAL (Québec)  
H1X 3B2

**OBJET: Projet réaménagement de la route 116: Rapport d'arbitrage de M. Pierre Lefort. Rapport du ministre de l'Environnement, M Lincoln.**

**Madame,**

Pour donner suite à votre lettre reçue le 19 mai dernier, nous vous informons, conformément à l'article 47 de la Loi sur l'accès au documents des organismes publics et sur la protection des renseignements personnels, que nous ne pourrions pas traiter de manière appropriée votre demande dans le délai de 20 jours prévu par la Loi.

Compte tenu de certaines contraintes, un délai supplémentaire de 10 jours nous est en effet nécessaire.

Soyez assuré cependant que nous répondrons à votre demande au plus tard le 19 juin 1989.

En nous excusant de ce contretemps imprévu, veuillez agréer, Madame, l'expression de mes sentiments les meilleurs.

La responsable de l'accès à l'information et de la protection des renseignements personnels,

NICOLE VANDAL

NV\cb



Québec, le 16 juin 1989

**Madame Liliane Cotnoir**  
**6863, 12<sup>e</sup> Avenue**  
**MONTREAL (Québec)**  
**H1X 3B2**

**OBJET: Projet «Réaménagement de la route 116»: Rapport  
d'arbitrage de M. Pierre Lefort. Rapport de minis-  
tre de l'Environnement, M. Lincoln.**

**Madame,**

**Pour donner suite à votre demande d'accès aux documents  
cités en rubrique, veuillez trouver ci-joint le rapport d'arbitrage  
de M. Pierre Lefort. En vertu du Règlement sur les frais, ce  
rapport, qui compte 76 pages, vous coûtera \$ 14,00 (\$ 19,00 moins  
la franchise de \$ 5,00). Je vous prierais donc de m'expédier un  
chèque de \$ 14,00, à l'ordre du ministère des Finances. Par ail-  
leurs, nous ne détenons pas de rapport du Ministre sur ce sujet.**

**Enfin, nous vous rappelons que vous pouvez demander à la  
Commission d'accès à l'information de réviser cette décision. Vous  
trouverez, ci-annexée, une note explicative à cet effet.**

**Veuillez agréer, Madame, l'expression de nos sentiments  
les meilleurs.**

**La responsable de l'accès à l'in-  
formation et de la protection des  
renseignements personnels,**

**NICOLE VANDAL**

**p. j.**

**NV/cb**