

Surveillance et suivi

PHASE 6 : CONTRÔLE



Septembre 2016

Mise à jour : avril 2019

La surveillance et le suivi sont des activités importantes dans la mise en œuvre des grands projets de développement, particulièrement dans un contexte de développement durable et de prise en compte des changements climatiques. Les suivis sont communément appliqués sur les éléments biophysiques, mais demeurent peu fréquents pour les aspects humains. Par conséquent, les chercheurs proposent notamment d'en mener sur les réponses des communautés et les perceptions des risques des changements climatiques ainsi que sur les facteurs de vulnérabilité.

COMPLÉMENT D'INFORMATION

Le ministère de la Santé et des Services sociaux (MSSS) peut demander qu'un ou des éléments du suivi environnemental du projet soient fournis à la direction régionale de santé publique (DSPublique) concernée afin qu'elle puisse également en effectuer le suivi. Il faut toutefois s'assurer que la DSPublique sera en mesure d'en effectuer un suivi réel, et que le Ministère respectera les rôles et responsabilités des DSPublique. Par exemple, le ministère de l'Environnement et de la Lutte contre les changements climatiques (MELCC) est responsable de l'application des règlements environnementaux. Les DSPublique n'ont pas de pouvoir légal lorsqu'une réglementation sur le sujet est en vigueur.

Ce document propose des aide-mémoire qui facilitent la surveillance (inspection, contrôle du respect des engagements, vérification de la mise en place des mesures prévues) et le suivi (vérification de l'efficacité de ces mesures) des impacts sociosanitaires.

Mise sur pied du comité de surveillance et suivi

Le comité de surveillance et suivi doit respecter certaines conditions pour être efficace et éthiquement acceptable. Lors d'un colloque (1) réunissant plusieurs intervenants membres de comités de concertation en environnement et en santé environnementale, des recommandations ont été émises afin de servir de balises pour le comité de suivi environnemental du promoteur.

Des travaux chapeautés par le ministère de l'Énergie et des Ressources naturelles (MERN) (2), tels que des sondages réalisés auprès de comités de suivi québécois en 2016 par le Centre de recherche en aménagement et développement (CRAD) de l'Université Laval, complètent les données :

- Accorder un statut formel aux comités en vue de reconnaître leurs rôles et actions, et s'assurer que leur composition représente les différents enjeux ou problématiques liés au suivi du projet;
- Assurer un financement, voire créer un fonds de soutien nécessaire pour garantir l'indépendance des comités;
- Déterminer les problématiques, les enjeux, les territoires, les parties prenantes suivant un processus raisonné et systématique, et cela, avant même la création des comités de suivi.
- Doter les comités de suivi des ressources nécessaires pour la mise en place d'un processus intégré de suivi, incluant l'aspect social, les retombées économiques territoriales et l'état de l'environnement. En effet, au-delà du simple respect des normes, faire le suivi des impacts implique des analyses systématiques qui, elles-mêmes, exigent des ressources, des efforts de coordination et l'intégration entre l'information produite avant et après le changement;
- Consulter de façon continue les publics et les groupes concernés;
- Instaurer des programmes de formation continue pour les membres;
- Favoriser, au sein des comités, une organisation du travail par projet ou par objectif de façon à susciter et à maintenir l'intérêt des membres;
- Instaurer des mécanismes de rétroactivité entre les comités de suivi et les collectivités locales;
- Appuyer le travail des comités par une ressource indépendante de l'initiateur ou du gestionnaire principal, afin d'assurer la continuité entre les différents temps de l'évaluation environnementale et pour ne pas perdre les données et les connaissances accumulées par les divers acteurs. Rappelons qu'il y a une mobilité de membres assez importante au sein des comités, d'où l'importance de mettre en place une ressource qui veillera à une gestion efficace des connaissances permettant leur accumulation, leur disponibilité et leur utilisation par les nouveaux membres, notamment.

PARTICIPATION CITOYENNE

Mettre en place un mécanisme de participation citoyenne est le seul moyen qui permet de cerner les éléments pertinents à évaluer, et d'en suivre l'évolution. Les étapes suivantes sont des repères pour faciliter l'élaboration d'un plan de participation citoyenne :

- Recenser et inclure tous les groupes susceptibles d'être affectés par un projet de développement et par les impacts (positifs et négatifs) pouvant en découler;
- Déterminer de manière concertée les modalités et les règles de la participation;
- Nommer une équipe responsable de la logistique des activités;
- Établir les rôles et responsabilités de chacun et cerner leurs attentes et leurs contraintes;
- Préciser les éléments inclus et exclus du projet de même que les livrables attendus;
- Prévoir les communications associées au plan de participation citoyenne, tant entre les participants qu'envers un public plus large.

Un comité de surveillance et de suivi (ou comité de vigilance), composé de différents acteurs liés au projet, est un outil de participation citoyenne qui permet la réalisation d'un plan de surveillance et de suivi.

Conception et mise en œuvre d'un programme de suivi des impacts sociosanitaires

La mise en œuvre d'un programme de suivi est généralement instaurée sur une base volontaire par un promoteur. Toutefois, les titulaires d'un bail minier et les détenteurs d'une licence d'exploration, de production ou de stockage d'hydrocarbures sont tenus légalement de le faire en vertu de la Loi sur les mines (article 101.3) et de la Loi sur les hydrocarbures (article 28).

Le programme de suivi peut couvrir les impacts sociosanitaires à partir de l'approbation d'un projet de développement jusqu'à sa finalité. L'implication de la communauté concernée y est essentielle. Les suivis doivent être suffisamment longs pour permettre de déterminer les effets du projet à long terme sur la santé des communautés. Ils doivent être structurés selon un programme cohérent d'indicateurs, et bâtis dans l'idée de pouvoir servir lors de l'évaluation d'autres projets.

Voici quelques éléments à ne pas oublier lors de la conception et de la mise en œuvre d'un programme de suivi des impacts sociosanitaires :

- Examiner toutes les phases du projet, de l'annonce du projet à la fermeture;
- Promouvoir une implication active et continue de la communauté, des autorités locales et des différents paliers de gouvernement;
- Fournir, à toutes les parties concernées, un résumé concis de l'évaluation des impacts sociosanitaires, incluant le profil de la communauté, les impacts potentiels et les mesures d'atténuation proposées;
- Considérer les conclusions, les recommandations et les engagements pris par les différentes parties concernées.

ÉVALUATION DES IMPACTS SOCIAUX

Différents éléments de la procédure d'évaluation des impacts sociaux préparent à la mise en œuvre d'un plan de surveillance et de suivi, tels que la mise en place de la participation citoyenne et l'élaboration du profil initial de la communauté (3).

Profil initial de la communauté

Le profil initial de la communauté (contextualisation) comporte généralement les éléments suivants :

- **Les relations avec le milieu (physique et social)** : les zones ou les lieux à caractères économique, récréatif, esthétique ou symbolique pour certains groupes de la communauté; les rapports de voisinage et les modes de vie; les attitudes quant à l'utilisation des ressources naturelles;
- **L'histoire de la communauté** : les changements survenus quant à la composition de la population; les époques ou les événements importants; les controverses passées ou actuelles concernant la technologie ou l'environnement;
- **Les ressources sociales et politiques** : la capacité des institutions en place; la présence de groupes vulnérables ou potentiellement vulnérables; les liens entre les différents paliers de gouvernement (municipal, régional, provincial, fédéral);
- **La culture, les attitudes et les aspects psychologiques** : l'acceptation devant l'intervention proposée; la confiance envers les institutions sociales et politiques; la perception du risque; la capacité d'adaptation; les valeurs en lien avec l'intervention proposée ou pouvant être affectées par cette dernière;
- **Le contexte économique** : le nombre de personnes employées par secteur et par type d'entreprise; le salaire moyen et le taux de chômage; les principales activités industrielles et forestières;
- **Les caractéristiques de la population** : les données démographiques des groupes concernés dans la population; les indicateurs de santé; la disponibilité des logements, des infrastructures et des services; l'afflux de touristes ou de travailleurs saisonniers.

Cet exercice de caractérisation du « temps zéro » est essentiel afin de pouvoir comparer les données de base et les données prédictives avec les effets engendrés par le projet, le cas échéant.

Références

1. Comités de concertation en environnement et en santé environnementale : nouvelle gouvernance? Actes du forum tenu les 30 et 31 octobre 2003 à l'Université du Québec à Montréal. Dans: Gagnon C, Turcotte M-F, directeurs. Montréal: ARUC-économie sociale; 2004.
2. Ministère de l'Énergie et des Ressources naturelles. La mise en place et le fonctionnement d'un comité de suivi. Guide de bonnes pratiques à l'intention des initiateurs de projet et des acteurs locaux et obligations légales relatives aux comités de suivi. Québec : Gouvernement du Québec; 2019.
3. Bouchard-Bastien E, Gagné D, Brisson G. Guide de soutien destiné au réseau de la santé : l'évaluation des impacts sociaux en environnement [En ligne]. Québec : Institut national de santé publique du Québec; 2014. Disponible: <https://www.inspq.qc.ca/publications/1765>

Surveillance et suivi

AUTEURE

Emmanuelle Bouchard-Bastien, conseillère scientifique
Direction de la santé environnementale et de la toxicologie

COMITÉ D'UTILISATEURS

Stéphane Bessette, conseiller en santé environnementale
CIUSSS de l'Abitibi-Témiscamingue

Gwendaline Kervran, conseillère en santé environnementale
CIUSSS de la Capitale-Nationale

Renée Levaque, coordonnatrice en santé environnementale
CIUSSS de la Capitale-Nationale

Karine Martel, conseillère en santé environnementale
CIUSSS de la Mauricie-et-du-Centre-du-Québec

Linda Pinsonneault, médecin-conseil
CIUSSS de l'Estrie – CHUS

Paul-Georges Rossi, conseiller en santé environnementale
Direction de la protection de la santé publique, MSSS

RÉVISION ET MISE EN PAGE

Véronique Paquet, agente administrative
Direction de la santé environnementale et de la toxicologie

© Gouvernement du Québec (2019)