

Projet Rabaska face à l'éthique du développement durable

Par Annie Chaloux et David Custeau,
Université de Sherbrooke

Résumé

Les discussions entourant l'autorisation du Projet Rabaska, terminal méthanier à Lévis, furent très animées au Québec de 2006 à 2008. Comment peut-on espérer obtenir un consensus au sein des populations sur une initiative de développement qui touche à la fois des aspects sociétaux, environnementaux et économiques ? Surtout, est-ce que la décision ultimement prise par le Gouvernement du Québec répond à l'éthique du développement durable ? Cet article offre une définition de cette éthique émergente et l'applique ensuite à ce processus décisionnel particulier.

Mots-clés

Projet Rabaska, Terminal méthanier, Développement durable, Éthique du développement durable, Gouvernement du Québec, BAPE, Processus décisionnel, Consultations publiques

Abstract

The discussions surrounding the authorization of the Rabaska Project, liquefied natural gas terminal to be built in Lévis, were really energetic in the province of Québec from 2006 to 2008. How can we hope to achieve a consensus among the population on a development initiative whose impacts are economic, social and environmental all at once? But mainly, did the decision of the Government of Québec respect the ethic of sustainable development? This article offers not only a definition of this emerging form of ethic but also applies it to this particular decision process.

Keywords

Rabaska Project, Liquefied natural gas terminal, Sustainable development, Ethic of sustainable development, Government of Québec, BAPE, Decision process, Public consultations

Introduction

Depuis quelques années, au Québec, plusieurs projets de développement économique ont suscité de vives réactions au sein de la population québécoise, créant une opposition entre développement économique, social et environnemental. Alors que les questions environnementales préoccupent de plus en plus l'opinion publique, certaines prises de décisions comme la privatisation du parc du Mont Orford, la construction de la centrale du Suroît, la déviation de la rivière Rupert, la construction de nouvelles autoroutes, l'implantation d'éventuels ports méthaniers à Gros Cacouna et à quelques minutes de Lévis soulèvent une inquiétude de plus en plus perceptible chez les citoyens, puisque ces décisions ont un impact direct sur l'environnement. On assiste ainsi à une polarisation de plus en plus importante de ce type de débat au sein de la société, alors que l'ensemble des acteurs s'arroge la définition même du concept de développement durable leur permettant d'expliquer leur position.

Alors que le processus décisionnel en matière environnementale s'effectue désormais selon une certaine démocratie participative (forum de consultation populaire), les citoyens demandent une prise en compte plus importante des divers intérêts dans la prise de décision. Or, sur certains enjeux comme l'autorisation de la construction d'un terminal méthanier à Lévis, certains questionnent l'effectivité même du processus de concertation dans la prise de décision. Plus spécifiquement, certains prétendent que cette prise de décision ne respecte pas l'éthique du développement durable, alors que le gouvernement clame pourtant avoir pris cette décision en se basant sur les principes du développement durable. Conséquemment, nous nous pencherons sur le processus d'autorisation du Projet Rabaska par le gouvernement du Québec, et nous évaluerons celui-ci afin de vérifier si cette prise de décision répond à une certaine éthique du développement durable. Cette analyse sera divisée en cinq sections principales. Dans un premier temps, nous procéderons à un historique de la prise de décision concernant le projet d'implantation d'un terminal méthanier à Lévis. Ensuite, nous effectuerons une revue de la littérature concernant les concepts de développement durable et d'éthique du développement durable, en plus d'observer les mécanismes de respect de cette éthique du développement durable au Québec. Dans un troisième temps, nous sélectionnerons les critères d'analyse nous permettant d'examiner cette prise de décision particulière, selon des paramètres correspondants à une éthique du développement durable. En quatrième lieu, nous nous concentrerons sur les étapes de la prise de décision, ainsi que sur les positions des différents acteurs concernés par le projet. Finalement,

selon les critères d'analyse sélectionnés, nous soumettrons une réflexion quant au respect ou non des paramètres de l'éthique du développement durable dans l'autorisation du projet Rabaska.

1. Historique

En avril 2004, le projet d'implantation d'un terminal méthanier et des infrastructures connexes à la jonction de la municipalité de Beaumont et de Lévis est lancé par une société en commandite, incluant trois partenaires initiaux, soit Gaz Métro, Enbridge inc. ainsi que Gaz de France auxquels s'ajoutera Gazprom en mai 2008. Le projet initial comprend « un terminal composé de deux réservoirs, une jetée pour recevoir les méthaniers et un gazoduc d'approximativement 50 kilomètres pour relier le terminal aux installations existantes de Gazoduc TQM situées à Saint-Nicolas (RABASKA, 2004) ». L'objectif annoncé de l'implantation de ce terminal méthanier est de diversifier les sources d'approvisionnement en gaz naturel, grâce à une nouvelle source de gaz naturel provenant de l'étranger, ce qui permettrait de sécuriser l'approvisionnement énergétique au Québec (LAXER et DILLON, 2008, p. 23).

Plusieurs autorisations provinciales et fédérales sont nécessaires pour autoriser le projet, celui-ci étant soumis à la fois à la *Loi canadienne sur l'évaluation environnementale*, de même qu'à la *Loi sur la qualité de l'environnement* du Québec. Des études d'impact sur le projet ont lieu en 2005 et 2006. Des audiences publiques sont alors commandées par le ministre du Développement durable, de l'Environnement et des Parcs (MDDEP), qui confiera au Bureau d'audiences publiques sur l'environnement (BAPE), en partenariat avec l'Agence canadienne d'évaluation environnementale (ACÉE), le mandat de créer une commission conjointe sur le projet *Rabaska*. Les audiences publiques débutent en décembre 2006, présidées par M. Qussaï Samak. Au total, 699 mémoires sont déposés à la commission, ce qui constitue un record pour l'ensemble des commissions du BAPE (BAPE, 2007).

Pendant cette même période, des regroupements citoyens se forment, certains appuyant le projet (le groupe *À bon port*) et d'autres dénonçant celui-ci (dont la coalition *Rabat-joie*, le Groupe d'initiative et de recherche appliquée au milieu (GIRAM), l'Association québécoise de lutte contre la pollution atmosphérique (AQLPA) et la coalition Québec vert Kyoto). Les municipalités environnantes (Lévis, Beaumont) prennent position, tout comme les chambres de commerce de la région. D'ailleurs, suite à un référendum dans la municipalité de Beaumont sur le projet d'implantation du terminal méthanier sur le territoire de la municipalité, le promoteur n'a d'autres choix que de déplacer son projet de quelques centaines de mètres, dans la municipalité

de Lévis, devant le rejet du projet en question par la population beaumontoise. Ce projet crée donc un lourd clivage entre opposants et partisans.

Le 5 juillet 2007, le rapport de la commission conjointe est rendu public. Ce dernier, se positionnant en faveur du projet, inclut 20 avis et 34 recommandations reliés à l'acceptation du projet en question (BAPE, 2007). Quelques mois plus tard, alors que le dossier est analysé par la Commission de protection du territoire agricole (CPTAQ), le gouvernement « dessaisi[t] la CPTAQ du dossier, pour éviter tout recours judiciaire qui pourrait mettre en péril ou retarder la réalisation du projet (PC, 2007) ». Or, la CPTAQ avait remis au gouvernement, le 7 octobre 2007, un avis rejetant le projet, craignant qu'à long terme l'agriculture ne soit affectée par ce projet. L'Union des producteurs agricoles exprime alors son insatisfaction face au retrait du dossier des mains de la CPTAQ puisque, selon elle, « la CPTAQ remplit des fonctions essentielles à un développement durable et cohérent du territoire québécois » (UPA, 2007).

Finalement, le 24 octobre 2007, par un décret ministériel, le gouvernement du Québec autorise la construction du port méthanier (BEAUCHEMIN, 2007).

2. L'éthique du développement durable

2.1. Développement durable

Bien que l'émergence du concept de développement durable remonte à 1987, lors de la publication du rapport de la Commission mondiale sur l'environnement et le développement de l'ONU, présidée par la première ministre norvégienne Gro Harlem Brundtland, la notion aurait des racines beaucoup plus anciennes. En effet, selon Claude Villeneuve, directeur de la Chaire de recherche et d'intervention en Éco-Conseil de l'UQAC, « [l]es notions de pérennité des ressources, d'héritage matériel et culturel, d'investissement sont autant d'éléments qui se retrouvent dans toutes les cultures à des degrés plus ou moins importants et qui ont donné aux civilisations qui nous ont précédés une certaine durabilité grâce à laquelle nous sommes ici » (VILLENEUVE, 2005, p. 49). Toutefois, l'émergence du concept de développement durable serait survenue, selon certains auteurs dont Hans Carl von Carlowitz, il y a trois siècles, alors que certains associent plutôt l'origine du concept aux écrits de Georges Perkins Mars, qui aurait développé le concept vers le milieu du 19^e siècle (BARIL, 2006, p. 31).

Par la suite, il faut attendre l'année charnière de 1972 et la Conférence des Nations Unies sur l'environnement humain qui a eu lieu à Stockholm pour que la protection de l'environnement devienne une préoccupation politique des gouvernements à l'échelle mondiale. Les États reconnaissent désormais que la protection de l'environnement revêt un caractère plus large, liant

également l'industrialisation et la pauvreté aux problèmes environnementaux. C'est toutefois lors de la publication du rapport Brundtland, intitulé *Notre avenir à tous*, que la conceptualisation du développement durable prend un véritable essor au sein de la Communauté internationale. Ce rapport présente le développement durable comme étant « un développement qui répond aux besoins du présent sans compromettre la capacité des générations futures de répondre aux leurs » (CMED, 1985). Globalement, cette définition postule une limitation du développement économique aux sphères écologiques et sociales. Elle ne se résume donc pas uniquement à l'opposition ou à la convergence de l'économie et de l'environnement, mais devient un enjeu d'une complexité beaucoup plus importante. Selon Corinne Gendron, le développement durable repose sur une hiérarchisation de ces trois concepts : « l'intégrité territoriale est une condition, l'économie, un moyen et le développement social et individuel, une fin du développement durable, alors que l'équité en est à la fois une condition, un moyen et une fin » (GENDRON, 2005, p. 63).

2.2. Éthique du développement durable

L'éthique du développement durable est considérée par certains auteurs comme étant à ses tout premiers balbutiements. Cette éthique se construit parallèlement à l'édification du concept de développement durable, lui-même en constante mutation, liée à l'avancement des connaissances à la fois techniques et scientifiques sur l'environnement et la société. Ainsi, au cours des vingt dernières années, de nombreux auteurs ont développé des critères d'analyse de l'éthique du développement durable, permettant une plus vaste caractérisation de celle-ci, qui nous sera utile aux fins de cette étude.

Tout d'abord, nous pouvons définir l'éthique environnementale comme « l'étude systématique et critique des jugements moraux et des attitudes qui (consciemment ou inconsciemment) guide les êtres humains dans leur façon d'agir à l'endroit de la nature. » (STENMARK, 2002, p. 15). L'éthique du développement durable, qui fait partie de ce groupe de théories éthiques, est caractérisée par plusieurs principes. Le premier de ceux-ci est celui de la supériorité humaine, principe au cœur de cette éthique. En effet, les besoins humains se devraient de prendre une place de choix dans l'élaboration des plans de gestion de l'environnement, ce qui en fait clairement une éthique anthropocentrique, mettant l'accent sur le progrès durable et la survie de l'humanité. Effectivement, la nature se devrait d'abord d'être vue « comme une ressource, comme quelque chose que nous, les êtres humains, avons le droit d'utiliser tant et aussi longtemps que le potentiel productif des écosystèmes demeure non menacé » (STENMARK, 2002, p. 25).

En second lieu, la deuxième valeur cruciale de l'éthique du développement durable vient faire écho au principe de justice intergénérationnelle. En effet, selon cette approche éthique, il est essentiel que notre prise de décision ne réponde pas seulement aux besoins des populations actuelles pour être éthique, puisqu'il faut aussi prendre en considération les besoins des populations futures et s'assurer de pouvoir y répondre.

La troisième valeur centrale de l'éthique du développement durable est que nous devons viser la croissance économique en autant que celle-ci soit atteignable d'une façon socialement et écologiquement durable. D'autres considèrent quant à eux que les trois sphères du développement durable (économique, environnementale et sociale) doivent être considérées en tout temps.

Ensuite, un principe essentiel de l'éthique du développement durable est qu'elle est une éthique de l'inclusion, c'est-à-dire que « le développement durable postule une inclusion des contraires [...]. Il est relativement facile de tenir compte de plusieurs rationalités. Il est beaucoup plus complexe de tenir compte de plusieurs acteurs, car la rationalité des acteurs n'est pas celle des champs conceptuels » (BEAUCHAMP, 2005, p. 60). Il s'agit donc d'une approche par les parties prenantes, qui reconnaît une pluralité des savoirs et des compétences (SMOUTS, 2005, p. 105). Ainsi, ces acteurs tiers auront la possibilité de donner leur avis sur les possibles changements qu'impliquerait une certaine prise de décision. Aussi, le principe de l'inclusion permet d'insérer la notion de l'autre dans la prise de décision, d'autant plus que l'acceptation de l'autre dans le processus décisionnel renvoie à la notion de durabilité. « Néanmoins, la question des limites du champ se pose, car depuis la prise de conscience de "l'effet papillon" renforcée par la mondialisation, c'est toute la planète qui est affectée quand une infime partie de l'univers subit un changement. » (DROZ, 2006, pp. 81-82). Au surplus, l'approche par les parties prenantes fait naître l'idée de l'acteur régulateur, qui va au-delà des intérêts des particuliers pour, au contraire, mettre l'accent sur le bien commun. En effet, comme l'énonce Droz, « [l]a question du régulateur renvoie à l'impossible égalité entre les parties prenantes et à la difficulté qu'a la démocratie à trancher des conflits éthiques. »

De plus, selon cette approche, il est crucial qu'un apprentissage ait lieu. Effectivement, les différents participants doivent acquérir des connaissances au contact avec les autres, ce qui peut entraîner une transformation de leur position initiale. Finalement, pour accentuer l'efficacité et l'efficience du processus, un temps adéquat consacré à la formation des participants est

nécessaire. Il faut aussi que le processus soit suffisamment long pour permettre un véritable échange entre les participants et un apprentissage significatif.

2.3. Le cas du Québec

C'est au cours de la décade 90 que la notion de développement durable s'intègre aux différentes lois québécoises. Ainsi, tant la *Loi sur la qualité de l'environnement*, la *Loi sur les forêts* et la *Loi sur la protection du territoire et des activités agricoles* seront modifiées et incluront le développement durable dans l'interprétation de leurs lois (BARIL, 2006, pp. 67-69).

Beaucoup plus récemment, le Québec s'est doté d'une *Loi sur le développement durable*, adoptée à l'unanimité par l'Assemblée nationale du Québec le 13 avril 2006. Le Québec présente alors sa propre définition du développement durable, en plus d'y fixer les objectifs s'y rattachant. On définit alors le développement durable comme « un développement qui répond aux besoins du présent sans compromettre la capacité des générations futures à répondre aux leurs. Le développement durable s'appuie sur une vision à long terme qui prend en compte le caractère indissociable des dimensions environnementale, sociale et économique des activités de développement » (P.L. 118, 2006). Au surplus, seize principes sont explicités au sein de la loi, permettant un meilleur encadrement de la notion de développement durable. Les principes énoncés par la Loi sont les suivants : santé et qualité de vie; équité et solidarité sociales; protection de l'environnement; efficacité économique; participation et engagement; accès au savoir; subsidiarité; partenariat et coopération intergouvernementale; prévention; précaution; protection du patrimoine culturel; préservation de la biodiversité; respect de la capacité de support des écosystèmes; production et consommation responsables; pollueur payeur; et internalisation des coûts. Il faut cependant apporter un bémol à la portée de cette loi. En effet, elle ne lie que les activités de l'Administration publique vers un développement durable et non celles du secteur privé (BARIL, 2006, p. 76).

En résumé, le Québec s'est doté de diverses balises favorisant la protection de l'environnement et la promotion du développement durable sur son territoire. Certains outils, dont la *Loi sur la qualité de l'environnement*, la *Loi sur le développement durable* et le BAPE, permettent de mieux répondre au défi posé par une éthique du développement durable. Dans le cas du projet *Rabaska*, il reste cependant nécessaire d'évaluer ces instruments, grâce notamment à l'établissement de critères d'analyse d'une éthique du développement durable, pour ensuite évaluer la pertinence de ces divers outils de promotion du développement durable au Québec.

2.4. Le BAPE, concertation citoyenne et développement durable

Tel que mentionné précédemment, le Bureau d'audiences publiques sur l'environnement a été mis en place en 1979. Le BAPE s'insère dans une étape précise de la procédure québécoise d'évaluation et d'examen des impacts. Concrètement, c'est le Ministère du Développement durable, de l'Environnement et des Parcs qui administre l'ensemble de la procédure. Le BAPE n'intervient qu'à une étape précise, soit la phase de consultation publique prévue à la procédure. Son rôle consiste donc à permettre « aux citoyens et aux autres acteurs concernés par un projet d'avoir accès à de l'information technique, d'exprimer leurs opinions et de soulever leurs préoccupations. Il permet aussi de révéler les valeurs collectives et individuelles qui doivent être prises en considération par le promoteur et les décideurs » (GOUIN, 2007, p. 11).

Les projets soumis à l'ensemble de la procédure d'évaluation et d'examen des impacts sont identifiés grâce à une liste réglementaire, évitant l'arbitraire du gouvernement dans le choix de quel projet sera soumis ou non à l'ensemble de la procédure. Lorsqu'un projet est soumis à la procédure d'évaluation et d'examen, une commission d'étude est alors créée sur ledit projet. Il s'agit d'une commission indépendante, qui permet notamment aux commissaires de jouir « du statut d'enquêteur ce qui leur permet d'exiger le dépôt de tous les documents essentiels à la compréhension du dossier et qui leur assure en retour l'immunité contre toute poursuite à leur égard » (SMOUTS, 2005, p. 166). Également, la commission possède une très grande marge de manœuvre dans ses actions puisque les règlements régissant les procédures du BAPE sont peu nombreux. Au surplus, un code de déontologie et d'éthique régit les actions des membres du BAPE, visant à « assurer l'indépendance et l'intégrité des commissaires, la transparence de leurs gestes et la garantie d'une conduite intègre et équitable à l'ensemble de tous les intervenants d'audiences » (SMOUTS, 2005, p. 166).

Toutefois, le BAPE, bien qu'indépendant du gouvernement, ne constitue pas un organe décisionnel. De même, le BAPE ne peut se saisir d'un dossier autrement que lorsque le ministre ne le réclame. En outre, les conclusions du BAPE sur un dossier ne constituent que des recommandations au gouvernement. Toutefois, son caractère consultatif, favorisant une participation publique, lui confère une certaine autorité et légitimité dans toute prise de décision du gouvernement.

3. Définition des critères d'analyse

Afin d'analyser l'éthique de la prise de décision au sujet de l'autorisation de l'implantation d'un terminal méthanier à Lévis, il est essentiel de centrer celle-ci autour de critères reflétant l'éthique du développement durable, tel que nous l'avons défini précédemment. Selon Bernard Vachon,

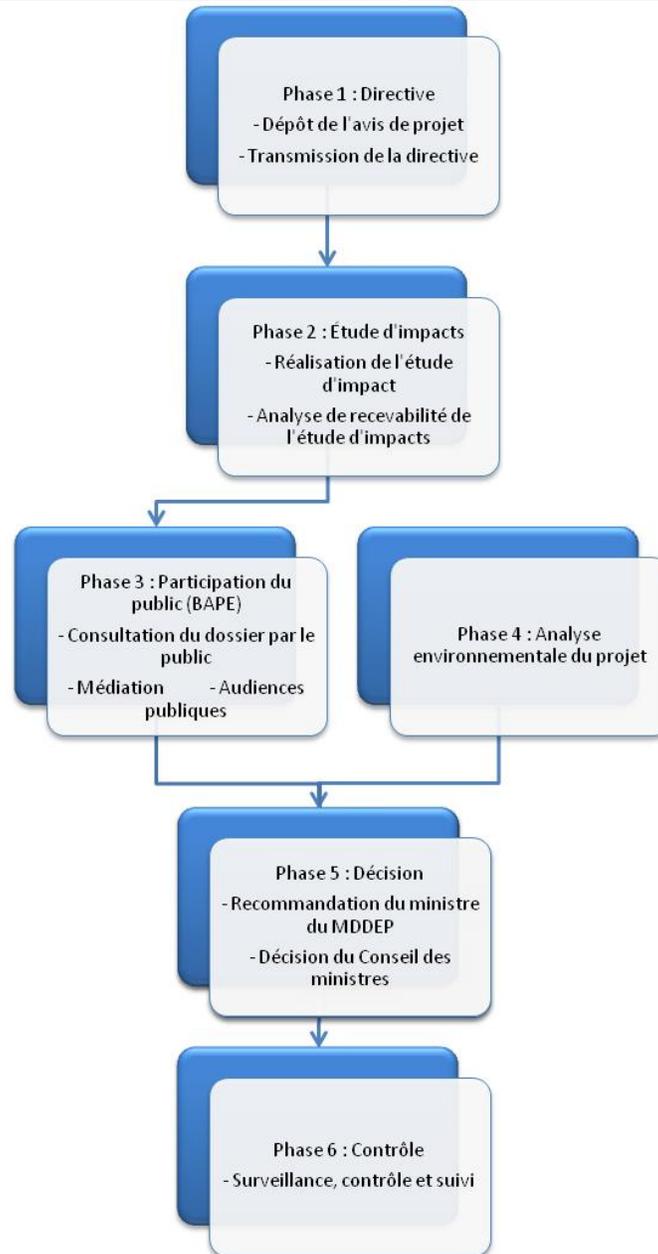
spécialiste en développement local et régional, « [p]our juger de la conformité de projets de développement, telle l'implantation d'un port méthanier à Lévis, aux principes du développement durable, des critères objectifs, idéalement mesurables, doivent être établis et des indicateurs de contrôle, définis et rigoureusement appliqués » (VACHON, 2007). Ainsi, nous nous servons des critères suivants : reconnaissance des principes de supériorité humaine, de la justice intragénérationnelle et intergénérationnelle et de l'usage durable de la ressource qu'est la nature. Par la suite, les trois facettes du développement durable (économique, sociale et environnementale) doivent être prises en compte dans le processus décisionnel. Ainsi, une décision qui entraînerait des conséquences négatives et considérables sur le plan environnemental, mais qui serait bénéfique économiquement et socialement, ne serait pas acceptable selon l'éthique du développement durable. L'autre aspect fort important de cette éthique concerne directement le processus et non seulement sa finalité qu'est la décision. Les auteurs que nous avons consultés s'entendent sur ce point : le processus qui mène à l'adoption d'une mesure dans le domaine du développement durable se doit d'être inclusif et de permettre l'expression des divers points de vue existants au sein de la société. Également, ce processus se doit d'être transparent face à la population, critère d'ailleurs présent au sein du code de déontologie et d'éthique du BAPE.

4. Les étapes de la prise de décision et position des acteurs

4.1. Les étapes

L'acceptation du projet Rabaska a suivi un processus décisionnel précis, régit à la fois par la *Loi sur la Qualité de l'environnement*, de même que la *Loi canadienne sur l'évaluation environnementale*. Ainsi, une consultation publique obligatoire est nécessaire au sein du processus d'évaluation et d'examen des impacts environnementaux. Voici donc un portrait général du processus d'évaluation et d'examen des impacts environnementaux au Québec (Figure 1).

Figure 1 : Processus d'évaluation et d'examen des impacts environnementaux au Québec



Source : GOUIN, Jean-Pierre. *La participation publique en environnement au Québec : le cas du parc éolien de la MRC de Rivière-du-Loup*, Thèse (M. Env.), Université de Sherbrooke, 2007, 66 p.

La première étape consiste donc à la remise de l'avis de projet par le promoteur du projet aux instances responsables de l'évaluation et d'examen des impacts environnementaux. Dans le cas du projet Rabaska, l'avis de projet a été remis aux instances fédérale et provinciale en avril 2004. La deuxième étape du processus concerne l'étude d'impact du projet. Le promoteur doit réaliser une étude d'impact crédible et cette dernière sera validée par l'autorité fédérale et le Ministère du Développement durable, de l'Environnement et des Parcs (MDDEP). Advenant l'acceptation de

l'étude d'impact présentée par le promoteur, le MDDEP confie au BAPE (et dans ce cas précis, à la commission conjointe, incluant le BAPE et l'ACÉE) le mandat de mettre en place consultations publiques sur le projet, afin d'informer la population sur ledit projet. Les citoyens peuvent alors demander à ce qu'une audience publique soit mise en place. Si la demande est acceptée, le ministre demande au BAPE de tenir une enquête publique sur la question. En ce qui a trait au projet Rabaska, la tenue d'une période d'information et de consultation a eu lieu du 10 octobre au 24 novembre 2006 et au cours de cette période plus de 50 demandes d'audiences publiques ont été faites. La demande d'audiences publiques a été acceptée par le ministre et des audiences publiques ont été mises en place.

Les audiences publiques se déroulent en deux étapes distinctes. Tout d'abord, la première section des audiences publiques correspond à une recherche de renseignements sur le projet en question. « La procédure suivie est simple et favorise un échange public entre la commission et la population, le promoteur, les organismes et les ministères » (BAPE, 2008, p. 6). Plusieurs questions peuvent alors être posées par le public. Au terme de cette première partie des audiences publiques, une période d'au moins 21 jours est accordée afin que les parties puissent préparer un mémoire ou une intervention orale afin d'exprimer leur opinion à l'égard du projet. La deuxième étape des audiences publiques correspond donc au dépôt des mémoires et aux interventions orales des différents participants. Ainsi, pour le projet Rabaska, « la seconde partie de l'audience publique a permis aux participants d'exprimer leurs préoccupations et leurs opinions sur le projet au cours de 20 séances qui se sont déroulées du 29 janvier au 12 février 2007 à Lévis et Saint-Pierre-de-L'Île-d'Orléans. Un total de 699 mémoires ont été reçus en plus de 15 présentations verbales » (BAPE et ACÉE, 2007, p. 2). Suite aux audiences publiques, la commission doit présenter un rapport d'enquête et y remettre ses recommandations, qui seront par la suite diffusées par le ministre. L'analyse environnementale, quant à elle, est effectuée par le MDDEP (qui correspond à l'étape 4 du schéma présenté ci-haut) et est effectuée simultanément à l'étape de consultation publique.

Ensuite, la cinquième phase du processus décisionnel correspond directement à l'acceptation ou le rejet du projet par le ministre et le Conseil des ministres, à la suite des recommandations du MDDEP. Le projet Rabaska a été accepté le 24 octobre 2007. La dernière étape, quant à elle, consiste au contrôle et du suivi du projet. Toutefois, comme le projet Rabaska n'est toujours pas mis en œuvre, cette étape n'est pas applicable dans notre étude.

Il est cependant nécessaire de mentionner que l'intervention du public n'est présente qu'à une section précise du processus décisionnel, à savoir la phase 3, correspondant aux consultations publiques. La commission n'a cependant aucun pouvoir décisionnel, et son intervention reste donc limitée dans le processus.

Également, l'analyse de la prise de décision du projet Rabaska sera concentrée sur les phases 3, 4 et 5 du processus, ce qui nous permettra de mieux cibler les enjeux éthiques de cette prise de décision selon les critères définis précédemment.

4.2. Position des acteurs directement impliqués dans la prise de décision

Le rapport de la commission d'examen conjoint ainsi que les différents mémoires présentés lors des audiences publiques exposent les diverses positions des acteurs sur le projet Rabaska. Ils deviennent ainsi des sources intéressantes nous permettant d'analyser la position des différentes parties prenantes concernées par la prise de décision sur l'implantation du port méthanier Rabaska.

4.2.1. Gouvernement du Québec

Le gouvernement du Québec constitue très certainement l'acteur principal dans la prise de décision face à l'autorisation de l'implantation d'un terminal méthanier à Lévis. En effet, le gouvernement du Québec intervient dans l'ensemble des étapes du processus d'évaluation et d'examen environnementaux au Québec. Le ministère du Développement durable, de l'Environnement et des Parcs a donc reçu l'étude d'impacts du projet élaborée par la société en commandite, et a accepté du coup que le projet se rende à la troisième phase du processus. Par la suite, lorsque le gouvernement du Québec a reçu les recommandations du BAPE sur le projet, celui-ci a été autorisé par décret.

"À la suite d'une analyse environnementale rigoureuse faite par les experts de mon Ministère, des avis formulés par une quinzaine de ministères et d'organismes, dont aucun n'était défavorable et qui concluent tous, au contraire, que le projet est acceptable, des commentaires formulés par Environnement Canada et Ressources naturelles Canada et des recommandations favorables contenues dans le rapport du BAPE, le projet Rabaska est justifié et l'implantation d'un terminal méthanier est acceptable sur le plan environnemental", a déclaré la ministre Line Beauchamp. "Les engagements pris par la société en commandite Rabaska, les nombreuses mesures d'atténuation prévues dans l'étude d'impact et les conditions imposées dans le décret, nous assurent que ce projet se réalisera avec les meilleures garanties possibles assurant ainsi la sécurité de la population et la protection de l'environnement", a-t-elle ajouté (GOUVERNEMENT DU QUÉBEC, 2007).

Ainsi, se reportant aux recommandations du BAPE et de l'ACÉE, le gouvernement du Québec a jugé que le projet répondait aux critères du développement durable, et que cette décision permettait d'allier à la fois environnement et économie.

4.2.2. Gouvernement du Canada

Le gouvernement canadien a également autorisé le projet Rabaska le 4 mars 2008, par la présentation d'un décret émanant du Conseil privé. Le gouvernement fédéral a à son tour retenu les recommandations du rapport de la commission conjointe du BAPE et de l'ACÉE, et a ainsi affirmé que « dans le cadre d'une diversification des sources d'approvisionnement énergétiques, l'implantation d'un terminal méthanier est considéré comme s'intégrant dans une politique de développement durable » (DE GRANDPRÉ, 2008).

4.2.3. Bureau d'audiences publiques sur l'environnement et l'Agence canadienne d'évaluation environnementale

Lors de la publication du rapport par la commission conjointe, on met de l'avant la notion de développement durable qui aurait régi les avis et recommandations portant sur le projet en question. La commission affirme d'ailleurs qu'elle s'est servie des 16 principes énoncés dans la *Loi sur le développement durable* pour guider ses analyses. Également, elle a orienté ses analyses selon quatre principaux enjeux, à savoir « les risques liés à ses activités et à ses installations, l'opportunité énergétique du projet pour le Québec et l'Ontario, les impacts potentiels du projet sur le milieu naturel, ainsi que ceux sur le paysage » (BAPE et ACÉE, 2007, p. 2).

En somme, au terme de son étude, la commission revient sur les principaux enjeux, constatant que l'évaluation des risques associés projet est acceptable, qu'un tel projet « est conforme aux orientations de la stratégie énergétique du Québec » et que ce projet permettra un approvisionnement stable et sûr en plus de diminuer les prix de cette ressource. La commission aborde également les retombées positives qu'un tel projet aura pour la région et le Québec. Finalement, la commission dénote certains effets sur le milieu naturel et le paysage, affirmant qu'« [e]n matière d'insertion territoriale, la commission estime que les installations portuaires et riveraines du projet constitueraient une altération de la qualité paysagère de la côte de Beaumont » (BAPE et ACÉE, 2007, Lettre à Line Beauchamp). Le projet reste cependant acceptable pour la commission, qui présente d'ailleurs certaines recommandations à cet égard. En somme, « la commission conclut que le projet n'est pas susceptible d'entraîner d'effets environnementaux négatifs importants. Une telle conclusion est toutefois conditionnelle à la mise

en œuvre des mesures d'atténuation, de compensation et de suivi prévues par le promoteur, ainsi que celles, proposées par la commission » (BAPE et ACÉE, 2007, p. 241).

4.3. Position des acteurs s'étant prononcés sur le projet

Les positions des acteurs mentionnés subséquemment ont été révélées au cours de la 3^e étape du processus d'évaluation et d'examen des impacts environnementaux au Québec, soit la phase de consultation publique. Leur intervention se limite à cette unique phase et ces acteurs ne sont donc pas parties prenantes du processus décisionnel général.

4.3.1. Municipalité de Lévis

La position de la ville de Lévis fut clairement exprimée dans son mémoire entériné par son conseil municipal le 22 janvier 2007. Avant de définir sa position, la municipalité a procédé à l'analyse de l'étude d'impact environnemental fournie par le promoteur en janvier 2006. La ville affirme d'ailleurs avoir étudié le projet tout en gardant en tête les avantages économiques et fiscaux ainsi que la qualité de vie de ses citoyens. De plus, plus de 400 personnes et de nombreux groupes d'intérêts se sont déplacés devant les instances municipales concernées pour exprimer leurs préoccupations et leurs demandes par rapport au projet de terminal méthanier.

Suite à ces consultations et études, la ville de Lévis indiqua être disposée à accueillir le Projet Rabaska, puisque les perturbations causées principalement par la phase de construction du terminal seront minimisées par les mesures de mitigations proposées conjointement par le promoteur et la ville (éviter la perturbation de la circulation locale, assurer la disponibilité et la qualité de l'eau potable, construire des écrans visuels venant diminuer l'impact sur l'esthétique du paysage, etc.) (VILLE DE LÉVIS, 2007, pp. 17, 19, 26). De plus, toujours selon la municipalité, les bénéfices économiques et fiscaux découlant du projet lui permettront d'investir dans les services municipaux et d'en augmenter la qualité. Finalement, le projet de terminal méthanier serait profitable aux entreprises locales et aux travailleurs puisqu'il y aurait création d'emplois. Ce que l'on peut remarquer de particulier dans ce mémoire est la quasi-absence d'enjeux purement environnementaux dans les préoccupations et dans l'argumentaire lévisiens. En effet, on y parle de protection contre les incendies, contre les attaques terroristes, contre les nuisances tels le bruit, la luminosité et la poussière, mais on ne parle de la possible perturbation des écosystèmes locaux et on ne fait pas une étude exhaustive des risques rattachés au projet, tels que la possibilité d'un déversement.

4.3.2. Municipalité de Beaumont

Comme nous l'avons mentionné précédemment, le projet de terminal méthanier qu'est le Projet Rabaska devait à l'origine être réalisé au sein de la municipalité de Beaumont. Par contre, dès le début des discussions, la population s'est montrée inquiétée par le projet, notamment par rapport aux risques de déversement et à l'impact possible sur l'industrie touristique. D'ailleurs, le BAPE a également indiqué qu'un tel projet viendrait avec « [ses] installations portuaires et riveraines [...] [altérer] le paysage de la côte de Beaumont » (BAPE et ACÉE, 2007, p. 121), venant ainsi supporter l'argument de la population de la municipalité. La position de la ville de Beaumont dans ce dossier est très particulière et intéressante. En effet, des élections municipales eurent lieu le 12 novembre 2004, suite à l'élection de l'ancien maire, Réal Lapierre, comme député fédéral bloquiste. Celui-ci était en faveur du projet de port méthanier. Profitant d'une vague « anti-Rabaska », André Goulet fut porté au pouvoir, lui qui s'était clairement prononcé contre le projet de terminal méthanier tout au long de la campagne électorale. Suite à son élection, Goulet invita sa population à se prononcer sur le projet Rabaska à Beaumont lors d'un référendum tenu le 5 décembre 2004. La réponse de la population fut sans équivoque : elle rejeta à 72% le projet (LAFRANCE, 2004), ce qui signifia la mort du Projet Rabaska sur le territoire municipal. Les entrepreneurs devaient à présent se tourner vers la ville de Lévis. Finalement, en janvier 2007, la ville de Beaumont déposa un mémoire devant le BAPE dans lequel elle déclare « qu'un tel projet ne cadre pas dans notre municipalité. La proximité des populations, la faible création d'emploi suite à l'implantation du projet, le changement de vocation de notre milieu ne sont que quelques exemples démontrant l'incompatibilité du projet Rabaska dans celui-ci » (MUNICIPALITÉ DE BEAUMONT, 2007, p. 17). Elle réitère également ses craintes face à de possibles déversements ou accidents du genre.

4.3.3. Groupes citoyens et environnementaux opposés au projet

Les critiques à l'égard du projet Rabaska ont été soulevées par divers regroupements citoyens, tant au sein de la région de Lévis, que dans l'ensemble du Québec. Notamment, l'association pour la protection de l'environnement de Lévis, la coalition Rabat-joie et le Conseil régional de l'environnement de Chaudière-Appalaches ont exprimé de lourdes réserves face à l'implantation possible du projet Rabaska. Les craintes énoncées par ces groupes de citoyens concernent surtout les effets potentiels sur la santé, la sécurité, l'environnement, le paysage, etc.

Par ailleurs, certains mémoires présentés par des citoyens opposés au projet Rabaska estiment que l'endroit choisi demeure trop près des résidences, alors que « près de 100 familles résident à un kilomètre du cœur des installations et 133 à 1.5 kilomètre » (APPEL, 2007). Fait intéressant,

le Massachusetts vient d'adopter une loi empêchant la construction d'un terminal méthanier à moins d'une distance de 5000 pieds de toute zone habitée, ce qui signifierait que le projet Rabaska ne pourrait voir le jour sous sa forme actuelle. D'autres regroupements s'interrogent même sur l'impact de l'implantation d'un terminal méthanier sur l'ALENA. L'impact sur le paysage, notamment sur l'Île d'Orléans et la région de Québec sont également évoqués par la plupart des regroupements citoyens.

Le Conseil régional de l'environnement de Chaudière-Appalaches (CRECA), lors des audiences publiques du BAPE, ont présenté un mémoire exhaustif exprimant les différentes retombées et lacunes du projet Rabaska dans une perspective de développement durable, en se servant des 16 principes énoncés dans la Loi sur le Développement durable du Québec. Ils concluent que « [a]près une analyse rigoureuse et détaillée, il appert que plusieurs éléments internes et externes à l'infrastructure proposée ne répondent pas aux critères minimaux du développement durable » (CRECA, 2007). Ils considèrent notamment que ce projet fera augmenter les émissions de GES du Québec d'environ 146 000 t éq. CO₂ annuellement, qu'il aura une incidence certaine sur la protection du patrimoine culturel de la région, qu'il existe un risque réel associé à la sécurité du fleuve St-Laurent, qu'il y aura une perte de certains écosystèmes et de la biodiversité littorale, maritime et terrestre, etc. En somme, malgré certains avantages économiques découlant d'un tel projet, les incidences sociales et environnementales sont trop significatives pour obtenir l'aval de l'organisation sur l'acceptabilité d'un tel projet.

4.3.4. Groupes citoyens en faveur du projet

Plusieurs regroupements de citoyens ont présenté divers mémoires en faveur du projet *Rabaska*. Certains groupes de citoyens souhaitaient dénoncer la position de leur municipalité, Beaumont, et du référendum tenu sur la question par ladite municipalité, arguant que le comité mis sur pied par la municipalité aurait « manqué d'objectivité et d'information » (MARCOUX et ST-PIERRE, 2007) sur le projet de port méthanier. Le mouvement citoyen *À bon port* a affirmé dans son mémoire l'importance des retombées économiques et sociales du projet, en plus d'affirmer que les risques mentionnés par les opposants au projet sont surévalués. De plus, les partisans du projet mentionnent que l'augmentation de l'offre de gaz naturel au Québec aura pour conséquence de faire diminuer le coût de cette ressource pour l'ensemble des consommateurs, tant résidentiels, commerciaux qu'industriels, en plus d'offrir près de 70 emplois permanents et près de 218 emplois indirects liés au fonctionnement du port méthanier. Malgré une reconnaissance par les partisans du projet du risque géopolitique rattaché aux approvisionnements de gaz naturel

provenant du marché international, ils estiment que ce risque est moindre que pour le pétrole, d'autant plus que celui-ci provient en plus petite quantité des États du Moyen-Orient et davantage de la Russie. D'ailleurs, ils affirment qu'il « est important de rappeler que le même type de problématique existe dans le cas des approvisionnements en pétrole brut » (REGROUPEMENT D'APPUI AU PROJET RABASKA, 2006).

4.3.5. Société en commandite Rabaska

La Société en commandite Rabaska a présenté son projet d'implantation d'un terminal méthanier de gaz naturel en 2004. Jugeant nécessaire de répondre à la demande croissante de cette forme d'énergie au Québec et en Ontario, la société Rabaska estime que l'implantation d'un terminal au sud de la ville de Québec permettrait de remplacer certaines sources polluantes utilisées dans la région (mazout, huile de chauffage et charbon) vers une source plus propre. Ainsi, selon la société en commandite, « Rabaska s'inscrit dans la démarche de développement durable du gouvernement du Québec. Le gaz naturel liquéfié (GNL) qu'il mettra à la disposition exclusive du Québec et de l'Ontario pourra en effet contribuer de façon importante à l'atteinte des objectifs de réduction des gaz à effet de serre (GES) proposés par le protocole de Kyoto » (RABASKA, 2005).

La société estime également que le projet vient répondre à une problématique importante dans la région, à savoir la dépendance du Québec et de l'Ontario vis-à-vis le gaz naturel, puisque les approvisionnements de cette région proviennent essentiellement de l'Ouest du Canada, et que le Québec et l'Ontario sont situés à l'extrémité du gazoduc. Ils demeurent donc fortement vulnérables face à cet unique approvisionnement. L'implantation d'un terminal méthanier viendrait de ce fait diversifier les approvisionnements de l'ensemble de la région, et diminuer les coûts de cette énergie pour les consommateurs.

4.3.6. UPA

L'Union des producteurs agricoles (UPA) est un autre groupe qui s'est prononcé sur le Projet Rabaska. Tout d'abord, l'organisation a conclu, le 9 juillet 2007, une entente avec le promoteur du projet. Celle-ci, d'une durée de 20 ans, « prévoit que Rabaska devra acquérir et louer à un prix nominal à l'UPA Kennedy, 20 hectares de terres cultivables. Le projet Rabaska, s'il voit le jour, occupera 15 hectares de terres arables actuellement exploitées par des agriculteurs. Les nouvelles terres devront également être situées dans le secteur environnant des terres actuellement cultivées » (QUÉBEC (PC), 2007). Aux dires de l'UPA, cette solution constitue un « moindre mal », puisqu'on évite ainsi la perte de terres cultivables.

Cependant, le 4 octobre 2007, le gouvernement Charest, pressé de donner son aval au projet, retira le dossier des mains de la Commission de protection du territoire agricole (CPTAQ), afin que le processus ne soit pas retardé davantage. Selon le ministre Béchard, la CPTAQ n'était qu'un outil utilisé par les gens qui voulaient repousser la réalisation du projet et que la plupart des enjeux étudiés par celle-ci l'étaient également devant le BAPE. L'UPA se vit outrée par cette « entorse à la loi », clamant que « l'importance » du projet de terminal méthanier n'était pas un prétexte suffisant pour contourner cette instance consultative et que le « territoire agricole n'est pas une poubelle », ni un enjeu de second ordre (PORTER, 2007). De plus, l'Union voyait là la création d'un précédent inquiétant pour les décisions à venir.

Soyons clairs : l'article 96 dont le gouvernement s'est prévalu pour mettre la Commission de protection du territoire agricole (CPTAQ) sur la voie de service est une mesure dérogatoire. Et, comme pour toute mesure de ce genre, le recours à celle-ci doit se faire de façon ultralimitative et dans les cas de grandes exceptions, au risque sinon d'ouvrir la voie à de malheureux précédents. (MERCIER, 2007)

Suite à cette décision du gouvernement du Québec, l'UPA décida, en janvier 2008, de contester devant la Cour supérieure le fait qu'ait été écartée du processus décisionnel la CPTAQ et aussi le décret du gouvernement autorisant le projet du port méthanier. Nous sommes toujours en attente d'une décision de la part de cette instance judiciaire.

En somme, nous pouvons remarquer, suite à l'exploration de la position des acteurs impliqués de près ou de loin dans la prise de décision, que chacun met l'accent sur l'une ou l'autre des sphères du développement durable afin de mieux défendre son argumentaire. Il y a donc un certain décalage entre les diverses visions, ce qui complexifie les comparaisons puisque les parties prenantes ne se basent pas toutes sur les mêmes référents éthiques du développement durable.

5. Éthique, développement durable et prise de décision

Voici un bref rappel de nos critères d'analyse de l'éthique du développement durable que nous appliquerons à cette prise de décision précise. Tout d'abord, nous analyserons si la prise de décision répond au principe de supériorité humaine, c'est-à-dire si elle répond d'abord aux besoins humains. Ensuite, nous évaluerons si la prise de décision correspond à une équité intragénérationnelle et intergénérationnelle (inclusion du principe de durabilité). Dans un troisième temps, la prise de décision doit répondre aux trois sphères du développement durable (environnement, économie et social) et s'assurer que l'on ne néglige aucune d'entre elles au détriment des autres sphères. Au surplus, la prise de décision se doit d'être inclusive et permettre

un apprentissage des acteurs face à l'ensemble des informations transmises par le processus. Finalement, le processus de prise de décision se doit d'être transparent, grâce à la divulgation de toute l'information nécessaire et requise aux différentes parties prenantes, visant une prise de position éclairée. Ces deux derniers critères représentent ce qu'on pourrait appeler l'éthique du processus, qui est sous-jacente à l'éthique du développement durable. Enfin, il faut garder en tête que la commission d'enquête (soit le BAPE et l'ACÉE) n'a qu'un pouvoir de recommandation bien qu'elle joue un rôle clé dans le processus décisionnel, sur le plan de l'inclusion citoyenne et de la transparence. En revanche, ultimement, la prise de décision revient au gouvernement du Québec.

Selon le premier critère d'analyse sélectionné, à savoir le principe de supériorité humaine, il apparaît que la prise de décision répond effectivement aux besoins humains, en ce sens où, dans une perspective anthropocentrique, elle répond à une demande, dans ce cas énergétique, de la population québécoise et ontarienne face à cette ressource naturelle non-renouvelable. Il ne nous est cependant impossible de prendre position quant à la justification de ce besoin, à savoir s'il est nécessaire ou plutôt si ce besoin est superflu.

En second lieu, il est primordial d'évaluer des éléments constitutifs du développement durable, soit la notion d'équité intragénérationnelle et intergénérationnelle d'un tel projet. Un chapitre complet du rapport du BAPE se questionne sur la notion d'équité et de solidarité du projet d'implantation d'un terminal méthanier. Selon la commission, il a été constaté qu'il existe effectivement une grande opposition citoyenne à l'égard du projet, notamment en vertu des risques « attribuables au projet en relation avec leur sécurité, leur qualité de vie et la valeur de leurs biens » (BAPE et ACÉE, 2007, p. 183). Toutefois, la commission met en relief la mobilisation en faveur du projet, « au nom de l'intérêt économique du plus grand nombre » (BAPE et ACÉE, 2007, p. 183). La commission oppose ainsi le concept d'équité et de solidarité :

Sur cette base, un argument au nom du principe de l'équité pourrait appuyer l'idée d'accorder à la position de cette communauté [opposée au projet] un poids prépondérant en matière d'acceptation du projet. Généralisée à l'ensemble de la société, une telle pratique aurait toutefois le désavantage de rendre difficile, voire impossible, la gestion de la chose publique étant donné l'existence d'activités socioéconomiques (installations, institutions et établissements) dont l'importance pour l'intérêt général pourrait peser plus lourdement que des résistances sur le plan local ou régional. En contrepartie, l'appui au projet à l'échelle locale, régionale et nationale tire sa légitimité des avantages escomptés du projet en matière d'emplois, de retombées et de développement économiques. En ce sens, le principe de la solidarité pourrait être invoqué en appui au projet. Cela dit, l'application du principe de la solidarité devrait tenir compte du principe d'équité envers des intérêts et préoccupations particuliers, régionaux et locaux (BAPE et ACÉE, 2007, p. 183).

Or, selon le rapport final de la commission concernant l'acceptabilité sociale du projet, « [l]a commission est d'avis qu'en matière de risques, l'historique de la filière de gaz naturel liquéfié en matière de sécurité industrielle milite en faveur de la sécurité du projet » (BAPE et ACÉE, 2007, p. 185). Ainsi, comme la commission évalue que la gestion des risques du projet est acceptable, on évacue ainsi l'opposition au projet Rabaska, alors que la commission reconnaît « les incertitudes propres à la quantification de risques potentiels et les carences d'information » (BAPE et ACÉE, 2007, p. 185) portant sur les terminaux méthaniers, et rejette ainsi le principe de précaution découlant de cette incertitude. Conséquemment, un doute peut être émis quant au respect de l'équité intragénérationnelle d'un tel projet. Quant à la notion d'équité intergénérationnelle, comme nous ne possédons pas l'ensemble de l'information requise à une évaluation juste et pertinente, nous ne pouvons malheureusement établir un positionnement objectif de ce critère dans notre évaluation de l'éthique de la prise de décision.

En troisième lieu, il est essentiel d'observer si la prise de décision du projet Rabaska répond aux trois sphères associées au développement durable, soit environnementale, sociale et économique. Dans le rapport de la commission conjointe, les trois facettes du développement durable sont prises en compte, bien que l'économie soit le moteur de la prise de décision. Néanmoins, en ce qui a trait aux sphères environnementales et sociales, il a été constaté que l'accent est mis sur la notion de compensation (compensation financière pour les résidants demeurant à proximité, compensation pour la perte de biodiversité par des mesures d'atténuation, etc.) plutôt que de protection en amont du projet. Ainsi, la primauté est accordée à la sphère économique au détriment des sphères sociales et environnementales, puisque les compensations visent directement à « dédommager » les pertes attribuées à ces sphères négligées dans le projet en question.

Alors que la notion de transparence correspond à un critère indissociable de l'éthique du développement durable, certaines lacunes importantes y ont été observées au cours de ce processus particulier. En effet, plusieurs ministères pourtant concernés par le projet Rabaska ont refusé de publier les analyses sur l'impact de la construction du terminal méthanier, comme le Ministère des ressources naturelles et de la Faune, le ministère de la Sécurité publique et même Santé-Québec. D'autres ministères n'ont tout simplement pas pris position sur le projet, comme le Ministère de la Culture, le Ministère de l'Agriculture et le Ministère de la Justice (RADIO-CANADA, 2008). Or, la présentation et la publication d'un avis sur le projet d'implantation de

port méthanier à Lévis par les ministères énoncés plus haut permet d'évaluer le degré d'acceptabilité par l'administration publique, et d'y analyser les enjeux découlant de celui-ci. Ainsi, le refus de publication de ces avis au public nuit au principe de transparence pourtant essentiel dans le processus de décision. Un autre point relatif à la notion de transparence concerne la véracité de l'information transmise. Alors que le BAPE souligne et appuie le projet de terminal méthanier en soulignant que ceci permettra d'assurer la sécurité énergétique du Québec, plusieurs scientifiques corroborent la thèse inverse, à savoir que l'implantation d'un terminal méthanier aura pour résultat de diminuer la sécurité énergétique du Québec, en vertu de la clause de proportionnalité de l'ALENA, mentionnée dans le chapitre 6 de l'accord. « Proportionality means the U.S. has guaranteed access to Canada's energy resources in perpetuity, or until NAFTA and the FTA are renegotiated or ended, or the resources run out » (LAXER et DILLON, 2007, p. 8). Ainsi, les auteurs affirment que :

If Québec reduces its current purchases of natural gas from Western Canada because it is using imports, the Canadian natural gas Québec had formerly bought from the West will likely be sold in the United States, where demand is particularly strong. The resulting boost in Canada's natural gas exports would raise the proportion of total Canadian natural gas supply that is exported. This higher proportion would then be locked in by NAFTA, as the share of total supply to which the United States would be entitled would rise (Francoeur, 2008b).

In the event of an energy crisis, if foreign supplies are reduced or stopped, argued Côté, the United States would require Canada to make the higher percentage of total supply²⁹ available for export. This would mean that less natural gas would be available for Canadian provinces already served by the West, including Québec (LAXER et DILLON, 2007, pp. 23-24).

Au surplus, il devient intéressant de prendre en compte l'origine du gaz naturel qui serait importé au Québec. Or, le gaz naturel proviendrait essentiellement de la Russie et de l'Algérie, deux pays n'étant pas considérés comme des fournisseurs sûrs et stables. Rien ne peut garantir hors de tout doute que ces fournisseurs ne décideront pas unilatéralement de suspendre l'approvisionnement, comme la Russie l'a fait pour des raisons politiques à l'égard de l'Ukraine. En somme, on ne peut conclure que l'implantation du terminal méthanier accroîtra la sécurité énergétique du Québec, information pourtant véhiculée par le promoteur, la commission d'enquête et le gouvernement du Québec.

Il est maintenant temps de statuer sur l'éthique du processus décisionnel entourant l'autorisation du Projet Rabaska quant à l'inclusion citoyenne. Comme nous l'avons vu précédemment, le BAPE favorise une approche par les parties prenantes en permettant aux citoyens, groupes

d'intérêt et autres de venir se prononcer sur des projets touchant l'environnement et le développement durable et, ainsi, de faire un apprentissage et de devenir de meilleurs citoyens plus informés. Nous pouvons donc considérer que, dans le cas du projet de terminal méthanier à Lévis, le processus décisionnel fait montre d'inclusion citoyenne.

Cependant, comme nous l'avons soulevé dans la section précédente concernant la transparence du processus, pour que les parties prenantes puissent vraiment jouer leur rôle et pour qu'elles soient en mesure de prendre une position éclairée, elles doivent avoir accès à l'information importante entourant le dossier. Sinon, non seulement les acteurs ne peuvent avoir un apport substantif dans le débat, mais l'apprentissage qui est visé dans un tel processus consultatif est biaisé, puisqu'il y a trop d'incertitudes et de données inaccessibles. Dans le cas qui nous concerne, puisque la position de ministères directement concernés par le projet ne fut pas dévoilée et puisque certains autres ministères ne se sont tout simplement pas prononcés et comme l'État est garant de la protection des citoyens, nous pouvons mettre en doute la transparence du processus décisionnel et donc la véritable qualité et la vertu de son inclusion citoyenne. Nous y voyons donc une autre entorse à l'éthique du processus sous-jacente à l'éthique du développement durable.

En deuxième lieu, le fait que le dossier fut retiré des mains de la CPTAQ, soulevant l'ire de l'UPA, constitue une seconde faille de l'éthique du processus décisionnel du gouvernement du Québec par rapport au Projet Rabaska. En effet, il est possible pour le gouvernement provincial, de par l'article 96, de passer outre le CPTAQ s'il le juge approprié en égard à sa politique énergétique. Par contre, plusieurs questionnements persistaient à l'époque et persistent toujours par rapport à l'impact d'un terminal méthanier à Lévis sur la productivité agricole. Au surplus, il semble qu'il n'y avait pas une véritable urgence dans ce dossier, corroboré par le fait que plusieurs remettent en question la capacité de Rabaska à assurer la sécurité énergétique de la province, tel que mentionné précédemment. Ainsi, le CPTAQ constitue un acteur important qui n'a pas pu directement se prononcer sur le bienfondé du projet, ce qui, là aussi, remet en cause l'inclusion citoyenne et, par ricochet, l'éthique du processus décisionnel selon les critères de l'éthique du développement durable.

Conclusion

À la lumière des constats soulevés dans cette section, il apparaît que certaines failles substantielles dans le processus décisionnel nous amène à témoigner d'une certaine faiblesse dans

la démarche éthique. En effet, ces entorses sont suffisamment significatives pour nous permettre d'émettre un doute quant à l'éthique globale de cette prise de décision en regard aux critères de l'éthique du développement durable. Ceux-ci découlent principalement de la disponibilité de l'information qui n'est que partielle et de son traitement, tel que mentionné précédemment. Également, la prépondérance de certains vecteurs du développement durable, comme l'économie, au détriment des secteurs sociaux et environnementaux, accentue le caractère non-éthique de cette prise de décision. Conséquemment, nous ne pouvons confirmer que cette prise de décision répond fidèlement aux critères éthiques que nous avons employés pour cette analyse.

En résumé, pour tout projet ayant un impact environnemental, social et économique, tel que le Projet Rabaska, « il n'est pas possible d'assurer en tout temps et partout une répartition égale des avantages et inconvénients d'un projet à travers l'ensemble de la société » (BAPE et ACÉE, 2007, p. 184). Nous sommes donc conscients des limites consensuelles possibles et des difficultés de faire accepter une telle initiative. Cependant, dans ce cas-ci, les lacunes observées sont assez importantes pour remettre en doute la volonté réelle de recherche de consensus du gouvernement du Québec. Effectivement, les entorses que nous avons soulevées en lien avec l'éthique du processus, au cœur même de l'éthique du développement durable, nous empêchent de dire que la décision du gouvernement Charest répond totalement aux critères que nous avons sélectionnés. Ainsi, le processus décisionnel n'est pas parfaitement éthique selon l'éthique du développement durable. Il reviendrait alors au gouvernement du Québec de mettre l'accent sur plus de transparence, ce qui serait, selon nous, une démonstration manifeste de sa volonté de rendre compte des diverses facettes du développement durable, concept que l'ensemble des citoyens du Québec s'est désormais approprié.

Bibliographie

Association pour la protection de l'environnement de Lévis, 2007, *Projet d'implantation du terminal méthanier Rabaska à Lévis*, [En ligne], 25 janvier 2007, <http://www.bape.gouv.qc.ca/sections/mandats/rabaska/documents/DM459.pdf>.

Baril, J, 2006, *Le BAPE devant les citoyens*, Québec, Presse de l'Université Laval, 192 p.

Beauchamp, A, 2005, « Éthique du développement durable », COLLOQUE : LE DÉVELOPPEMENT DURABLE : QUELS PROGRÈS, QUELS OUTILS, QUELLE FORMATION? (73^e : 2005 : CHICOUTIMI), *Les actes du Colloque dans le cadre du 73^e congrès de l'Association francophone pour le Savoir (ACFAS), organisé par la Chaire de recherche et d'intervention en Éco-Conseil en partenariat avec l'Institut de l'énergie et de l'environnement de la Francophonie (IEPF)*, Chicoutimi, Les publication de l'IEPF, p. 57-61.

Beauchemin, M, 2007, « Projet de port méthanier à Lévis : Rabaska obtient l'aval de Québec », *La Presse*, 25 octobre 2007, p. A2.

Bureau d'audiences publiques sur l'environnement, 2007, *Le rapport de la commission est maintenant public*, [En ligne], <http://www.bape.gouv.qc.ca/sections/mandats/rabaska/communiques/05-07-07-rabaska.htm>.

Bureau d'audiences publiques sur l'environnement et Agence canadienne d'évaluation environnementale, 2007, *Projet d'implantation du terminal méthanier Rabaska et des infrastructures connexes : Rapport d'enquête et d'audience publique*, Rapport 241, Québec/Ottawa, BAPE/ACÉE, 244 p.

Bureau d'audiences publiques sur l'environnement, 2008, *Rapport annuel de gestion 2007-2008*, [En ligne], http://www.bape.gouv.qc.ca/sections/documentation/Rap_annuel_2007-2008.pdf, 49 p.

Commission mondiale sur l'environnement et le développement, 1987, *Notre avenir à tous*, [En ligne], http://www.ecologie.gouv.fr/IMG/html/doc_dd/rapport_brundtand.htm.

Conseil régional de l'environnement Chaudière-Appalaches, 2007, *Du local au global : Une évaluation du Projet Rabaska dans une perspective de développement durable*, [En ligne], <http://www.bape.gouv.qc.ca/sections/mandats/rabaska/documents/DM591.pdf>.

De Grandpré, H, 2008, « Ottawa donne le feu vert à Rabaska », *La Presse*, p. A14.

Droz, Y *et al.*, 2006, *Éthique et développement durable*, Paris, Karthala, 177 p.

Gendron, C, 2005, « Le développement durable entre durabilité et développement », COLLOQUE : LE DÉVELOPPEMENT DURABLE : QUELS PROGRÈS, QUELS OUTILS, QUELLE FORMATION? (73^e : 2005 : CHICOUTIMI), *Les actes du Colloque dans le cadre du 73e congrès de l'Association francophone pour le Savoir (ACFAS), organisé par la Chaire de recherche et d'intervention en Éco-Conseil en partenariat avec l'Institut de l'énergie et de l'environnement de la Francophonie (IEPF)*, Chicoutimi, Les publication de l'IEPF, p. 63-67.

Gouin, J, 2007, *La participation publique en environnement au Québec : le cas du parc éolien de la MRC de Rivière-du-Loup*, Thèse (M. Env.), Université de Sherbrooke, 66 p.

Gouvernement du Québec, 2007, *Québec donne le feu vert au Projet Rabaska pour l'implantation d'un terminal méthanier à Lévis*, [En ligne], <http://communiqués.gouv.qc.ca/gouvqc/communiqués/GPQF/Octobre2007/24/c7835.html>.

Lafrance, A, 2004, « L'opposition au port méthanier prend le pouvoir à Beaumont », *Le Soleil*, p. A6.

Laxer, G et Dillon, J, 2008, *Over a Barrel : Exiting from NAFTA's Proportionality Clause*, Parkland Institute / CCPA, 46 p.

Marcoux, G et St-Pierre, C, 2007, *Mémoire d'un groupe de citoyen de Beaumont aux audiences du BAPE*, [En ligne], <http://www.bape.gouv.qc.ca/sections/mandats/rabaska/documents/DM65.pdf>.

Mercier, M (Union des producteurs agricoles), 2007, *Amère décision*, [En ligne], http://www.upa.qc.ca/fra/salle_presse/document.asp?id=3782&idRubrique=36.

Municipalité de Beaumont, 2007, *Projet d'implantation du terminal méthanier Rabaska à Lévis*, [En ligne], <http://www.bape.gouv.qc.ca/sections/mandats/Rabaska/documents/DM619.pdf>, 61 p.

PC, 2007, *La CPTAQ maintient son opposition à Rabaska*, [En ligne], <http://argent.canoe.com/infos/quebec/archives/2007/10/20071017-141936.html>.

P.L. 118, 2006, *Loi sur le développement durable*, 2^e session, 37^e lég., Québec.

Porter, I, 2007, « Québec ouvre la voie à Rabaska », *Le Devoir*, p. A1.

Québec (PC), 2007, « Port méthanier à Lévis : l'UPA et Rabaska signent une entente de 20 ans », *La Presse Canadienne*.

Rabaska, 2005, *Le projet Rabaska – Une vision d'avenir toute nature*, [En ligne], http://www.rabaska.net/docs/Depliant_general.pdf.

Rabaska, 2004, *Projet Rabaska – Description de projet*, [En ligne], http://www.rabaska.net/docs/ACEE_Description_du_projet_Rabaska_30_juin_2004.pdf.

Radio-Canada, 2008, *Dossier Rabaska : Québec embarrassé*, [En ligne], <http://www.radio-canada.ca/nouvelles/Politique/2008/02/04/001-Rabaska-Acces-info.shtml>.

Regroupement d'appui au Projet Rabaska, 2006, *Le projet Rabaska – Principaux avantages économiques*, [En ligne], <http://www.bape.gouv.qc.ca/sections/mandats/rabaska/documents/DM156.pdf>.

Smouts, M (dir), 2005, *Le développement durable : les termes du débat*, Paris, Armand Colin, 289 p.

Stenmark, M, 2002, *Environmental Ethics and Policy-Making*, Aldershot, Ashgate Pub Ltd, 161 p.

Vachon, B, 2007, *Le BAPE n'est qu'une étape dans la prise de décision*, [En ligne], <http://www.vigile.net/Le-BAPE-n-est-qu-une-etape-dans-la>.

Ville de Lévis, 2007, *Mémoire de la Ville de Lévis sur le projet RABASKA*, [En ligne], <http://www.bape.gouv.qc.ca/sections/mandats/Rabaska/documents/DM315.pdf>, 46 p.

Villeneuve, C, 2005, « C'est le pas qui trace le chemin : Histoire du développement durable et conceptions actuelles », COLLOQUE : LE DÉVELOPPEMENT DURABLE : QUELS PROGRÈS, QUELS OUTILS, QUELLE FORMATION? (73^e : 2005 : CHICOUTIMI), *Les actes du Colloque dans le cadre du 73e congrès de l'Association francophone pour le Savoir (ACFAS), organisé par la Chaire de recherche et d'intervention en Éco-Conseil en partenariat avec l'Institut de l'énergie et de l'environnement de la Francophonie (IEPF)*, Chicoutimi, Les publication de l'IEPF, p. 49-56.