

L'acceptabilité sociale et le niveau de risques des projets de mise en valeur du territoire public ainsi que des ressources énergétiques et minérales sont dans un rapport inversement proportionnel pour la Municipalité de Saint-Antoine-sur-Richelieu.

Mémoire de la Municipalité de Saint-Antoine-sur-Richelieu présenté au Chantiers sur l'acceptabilité sociale du Ministère de l'environnement et des ressources naturelles :

Favoriser l'acceptabilité sociale des projets de mise en valeur du territoire public ainsi que des ressources énergétiques et minérales.

Juin 2015



Municipalité de Saint-Antoine-sur-Richelieu
1060, rue du Moulin-Payet, bureau 1
Saint-Antoine-sur-Richelieu (Québec) J0L 1R0
Téléphone : (450) 787-3497 Télécopieur : (450) 787-2852
municipalite@sasr.ca

Selon le MERN, la notion d'acceptabilité sociale est le résultat d'un processus par lequel les parties concernées conviennent ensemble des conditions minimales à mettre en place pour qu'un projet, un programme ou une politique s'intègre harmonieusement, à un moment donné, dans son milieu d'accueil.¹

Cependant, se référant également à Caron-Malenfant, Conraud (2009) et Beck (2001), Dufour (2012) mentionne qu'une seconde définition largement acceptée fait plutôt référence à la notion de risque.² La notion d'acceptabilité sociale est directement liée à la perception d'une menace qu'un projet peut laisser planer sur la vie ou la qualité de vie d'un milieu, donc sur l'utilisation des biens et des activités humaines de ce milieu.

« Dans ce cas, l'acceptabilité sociale est «l'acceptation anticipée d'un risque à court et à long terme qui accompagne, soit un projet, soit une situation». Un risque est considéré acceptable par une collectivité lorsque celle-ci peut en accepter les conséquences, les dommages, au regard de sa probabilité d'occurrence. la notion d'acceptabilité sociale est directement liée à la perception d'une menace qu'un projet peut laisser planer sur la vie ou la qualité de vie d'un milieu, donc sur l'utilisation des biens et des activités humaines de ce milieu. »³

Prenant appui sur cette deuxième définition, la Municipalité de Saint-Antoine-sur-Richelieu mesure l'acceptabilité sociale des projets de mise en valeur du territoire public ainsi que des ressources énergétiques et minérales selon un rapport inversement proportionnel au niveau de risques qu'ils représentent pour l'environnement ainsi que par leur coût social et économique pour la municipalité.

Thème 1 :

Rôle des instances à l'échelle nationale, régionale et locale

Mise en contexte

Le MERN a le mandat d'établir la vision stratégique du développement des terres du domaine de l'État et des ressources énergétiques et minérales. Il est aussi responsable de l'encadrement légal de leur gestion.

En collaboration avec ses partenaires gouvernementaux et les principaux acteurs interpellés, le MERN met en oeuvre les orientations stratégiques, notamment dans le cadre de la préparation des plans d'affectation du territoire public, des orientations gouvernementales en matière d'aménagement du territoire (volets éolien, mines et territoire) ainsi que des plans régionaux de

¹ Julie CARON-MALENFANT et Thierry CONRAUD (2009), Guide pratique de l'acceptabilité sociale : pistes de réflexion et d'action, Éditions DPMR.

² Dufour, C. (2012). «Guide des bonnes pratiques afin de favoriser l'acceptabilité sociale des projets». Conseil patronal de l'environnement du Québec.

³ Ibidem, p.1.

développement du territoire public. Les orientations de portée nationale constituent des balises dont les milieux régionaux et locaux doivent tenir compte, notamment lors de la réalisation des schémas d'aménagement et de développement des municipalités régionales de comté.

Dans le respect du cadre légal et à la suite de l'analyse des demandes reçues, le MERN octroie les droits permettant la réalisation de projets de mise en valeur et en assure le suivi et le contrôle.

Q1 Quel devrait être le rôle des divers acteurs, dont le MERN, lors des différentes étapes du cycle de vie d'un projet (avant-projet, exploitation, fermeture)?

Au Québec, deux ministères partagent la majorité des responsabilités en matière d'environnement: le ministère du Développement durable, de l'Environnement et de la Lutte contre les changements climatiques (MDDELCC) et le ministère de l'Énergie et des Ressources naturelles (MERN). Ce dernier veille à la gestion des droits d'usage et de propriété des ressources énergétiques et doit, de manière générale, être un facilitateur de l'exploration gazière et pétrolière. Ce ministère est aussi responsable de l'élaboration et de la mise en oeuvre de la stratégie énergétique du gouvernement du Québec.

Le MDDELCC est responsable de la qualité de l'environnement et de ses règlements et encadre le forage et la fracturation dans le shale, notamment. Il supervise aussi les prélèvements d'eau ainsi que la gestion des eaux usées et des boues de forage. Il réglemente la gestion des matières résiduelles, la qualité de l'air, les émissions de gaz à effet de serre ainsi que l'usage des torchères et la construction de gazoducs.

Il est primordial que ces deux ministères se coordonnent dans l'étude des projets qui leur sont présentés ce qui n'est pas le cas actuellement.

Il est essentiel d'intégrer et d'impliquer le palier municipal dans tous processus d'autorisation et de suivi de l'exploration et de l'exploitation pour avoir la possibilité « d'exercer un contrôle sur toute activité qui menace la qualité de l'eau, la santé et la sécurité de leurs résidents ».

D'où la nécessité de prévoir une réglementation municipale contraignante en terme d'urbanisme et de protection de l'eau. Il apparaît nécessaire pour les municipalités d'adopter un règlement sur l'exploitation des ressources naturelles comme l'a fait la Municipalité de Saint-Antoine-sur-Richelieu.

Les compagnies gazières, en tant que citoyens corporatifs, devraient se conformer aux mêmes lois municipales et provinciales que tous les autres citoyens du Québec, sans aucune exception et produire une analyse de risques et un plan de mesures d'urgence.

Q2 Selon vous, dans le cadre de la réalisation de projets de mise en valeur, devrait-on revoir le rôle du MERN à l'égard des collectivités locales et des promoteurs des projets? Si oui, pouvez-vous expliquer comment?

Le MERN doit entreprendre des études approfondies sur les impacts des projets et déterminer les niveaux de risque véritables.

Par exemple, le rapport du BAPE sur les gaz de schiste (2014) signale que L'INSPQ mentionne qu'en plus des risques d'effets sanitaires directs potentiellement associés à l'exposition aux polluants de l'air, des effets indirects en lien avec l'augmentation des émissions de dioxyde de carbone et les changements climatique pourraient survenir. Les risques sur la santé associés à l'exposition aux polluants de l'air seraient plus prononcés à proximité des plateformes.

Avis – La commission d'enquête est d'avis qu'advenant le déploiement de l'industrie du gaz de schiste, le principe de prévention devrait s'appliquer en l'absence d'études scientifiques ciblées sur les risques pour la santé associés à l'exposition aux polluants de l'air de l'exploration et l'exploitation du gaz de schiste. Le ministère du Développement durable, de l'Environnement et de la Lutte contre les changements climatiques, en collaboration avec celui de la Santé et des Services sociaux, devrait améliorer les connaissances sur les enjeux relatifs à la santé et mettre en place des mesures visant à réduire le plus possible l'exposition de la population aux polluants de l'air émis par l'industrie gazière.

Thème 2 :

Approches participatives

Mise en contexte

Lors de l'élaboration des principaux outils de planification ainsi que des stratégies, des politiques et des autres outils encadrant la mise en valeur du territoire et des ressources énergétiques et minérales, la collaboration des acteurs interpellés est sollicitée. Des étapes de participation sont prévues afin d'assurer un équilibre entre les besoins et les attentes des milieux et les intentions du MERN quant au potentiel de mise en valeur du territoire et des ressources.

Ainsi, pour la création des outils de planification, la collaboration se fait sous forme d'information, de consultation et de concertation et vise principalement les partenaires gouvernementaux et régionaux (MRC, associations, etc.). Dans le cadre de l'octroi des droits fonciers, lorsque requis, le MERN consulte les ministères et les organismes concernés. Par exemple, dans le processus d'octroi des forces hydrauliques, le MERN exige la consultation des communautés locales par le promoteur.

En ce qui a trait aux communautés autochtones, il incombe au MERN de les consulter et, s'il y a lieu, de les accommoder lorsqu'une mesure est susceptible de porter atteinte à un droit ancestral dont l'existence est établie ou revendiquée ou un droit issu d'un traité.

Q1 À votre avis, est-ce le rôle du MERN de prendre en compte les préoccupations de tous les acteurs interpellés dans la réalisation des projets de mise en valeur? Si oui, comment cela devrait-il être fait? Sinon, pourquoi?

Le MERN doit, dans le cas de la gestion des risques associés à une industrie comme celle de l'exploration et l'exploitation des gaz de schiste, s'assurer de la constitution d'un comité de concertation comme étant le meilleur moyen permettant à chacun des acteurs de s'exprimer et de s'engager dans une démarche commune.

Il doit financer les études et la démarche pour que le comité de concertation apprécie correctement les risques de l'entreprise située sur son territoire afin de planifier localement des mesures de prévention et de préparation aux sinistres.

Le comité pourra procéder d'abord à la caractérisation du milieu, puis prendre en compte l'information transmise par l'entreprise afin de déterminer les impacts et de délimiter une zone de planification

Q2 Considérez-vous que les consultations menées par le MERN dans le cadre de l'élaboration des outils de planification ou de projets spécifiques permettent à tous les acteurs interpellés de faire valoir leurs intérêts?

Dans le cadre des études du BAPE oui, mais il faut soutenir davantage les milieux locaux où se feront ces projets.

Q3 Selon vous, à quel moment et comment les collectivités touchées par un projet devraient-elles être interpellées afin de faciliter l'insertion de projets dans le milieu?

Il est essentiel d'intégrer et d'impliquer le palier municipal dans tous processus d'autorisation et de suivi de l'exploration et de l'exploitation pour avoir la possibilité « d'exercer un contrôle sur toute activité qui menace la qualité de l'eau, la santé et la sécurité de leurs résidents ».

Q4 Doit-on privilégier un cadre uniforme de consultation des communautés d'accueil, sans égard à la nature du projet ou de ses activités?

Le processus doit être réglementé mais s'appliquer avec souplesse et tenir compte des impacts cumulatifs.

Le concept d'impacts cumulatifs permet de prendre en considération cette réalité sous la forme de cinq composantes :

- Le nombre de projets sur le territoire;
- Le rythme de développement ainsi que la phase de développement des projets puisque les impacts durant la période liée au chantier peuvent être plus importants;

- L'ensemble des activités et équipements liés au forage : plateformes de forage, sites d'extraction de l'eau, sites de disposition des eaux usées, infrastructures d'habitation temporaires, stations de compression, équipement de stockage du gaz, routes et camions, ainsi que gazoducs;
- L'ensemble des impacts liés aux activités de développement du gaz de schiste : augmentation des services publics, trafic, bruit, perturbations sociales (pauvreté, criminalité, conflits...), etc.;
- Les enjeux émanant d'autres sources présentes sur le territoire (notion de cumul des enjeux).

Cela est d'ailleurs documenté par le BAPE(2014) :

La commission d'enquête constate qu'aucune évaluation des impacts sociaux et psychosociaux potentiels associés à une éventuelle exploitation du gaz de schiste dans les basses-terres du Saint-Laurent n'a été réalisée dans le cadre de l'évaluation environnementale stratégique.

L'implantation de l'industrie pourrait modifier, d'un point de vue culturel et symbolique, la façon dont les citoyens voient leur communauté (DB24.1, p. 41). Dans des régions où la filière gazière s'est implantée, il serait possible d'observer des changements du style de vie des résidents, du caractère des villages ou dans la façon dont la région est perçue (ibid., p. 48). À cet égard, plusieurs porte-parole des régions et des municipalités des basses-terres du Saint-Laurent ont indiqué en audience qu'ils craignaient que l'exploitation du gaz de schiste ait un impact sur l'identité de leur communauté.

Thème 3 :

Prise en compte des répercussions sociales, environnementales et économiques des projets à l'échelle nationale, régionale et locale

Mise en contexte

Sur le territoire, les activités issues des projets de mise en valeur doivent pouvoir cohabiter avec les utilisations et les activités courantes ou futures. La réalisation d'un projet engendre des répercussions sociales, économiques et environnementales de divers ordres selon, entre autres, la nature du projet et le contexte dans lequel il s'insère. Un projet se justifie parfois davantage par les retombées nationales, alors que les répercussions négatives se font sentir plutôt à l'échelle locale. C'est le cas, par exemple, d'un projet de centrale électrique (répercussions locales) qui vise à répondre à un besoin d'une région éloignée du site de production. À l'opposé, un projet peut se justifier par des retombées locales telles que la création d'emplois alors que, à l'échelle nationale, il peut avoir des impacts environnementaux globaux, par exemple en contribuant à l'augmentation des gaz à effet de serre.

Le MERN souhaite moderniser ses outils et ses pratiques pour prendre davantage en compte les répercussions sociales, économiques et environnementales des projets et favoriser la conciliation des usages dans une perspective d'acceptabilité sociale.

Q1 Quel est votre degré de satisfaction relativement à la façon dont le MERN prend en compte les répercussions des projets dans son effort de conciliation des usages?

Absence de satisfaction car absence de consultation.

Q2 Quel moyen permettrait d'assurer une meilleure prise en considération des répercussions positives et négatives des projets sur les communautés? Qui devrait établir les paramètres de telles analyses?

Réaliser des études approfondies sur les impacts des projets et les niveaux de risque véritables.

Le MERN doit, dans le cas de la gestion des risques associés à une industrie comme celle de l'exploration et l'exploitation des gaz de schiste, s'assurer de la constitution d'un comité de concertation comme étant le meilleur moyen permettant à chacun des acteurs de s'exprimer et de s'engager dans une démarche commune. Il doit financer les études et la démarche pour que le comité de concertation apprécie correctement les risques de l'entreprise située sur son territoire afin de planifier localement des mesures de prévention et de préparation aux sinistres.

Q3 À quel moment dans le cheminement du projet ces répercussions doivent-elles être prises en considération?

Au début du cheminement, on doit impliquer tous les acteurs sur les risques reliés au projet.

Ex. glissement de terrain a évalué la possibilité que certaines activités reliées à l'exploration et à l'exploitation du gaz de schiste puissent provoquer des glissements de terrain à la suite d'une augmentation des vibrations dans le sol. Ils ont considéré les sources de vibrations suivantes :

- les levés sismiques (par camions vibreurs ou par charges explosives) ;
- les perforations du tubage de production à l'aide d'explosifs ;
- la fracturation hydraulique ;
- l'exploitation du gaz ;

– le trafic lourd.

Cependant, cette initiative n'est pas suffisante pour assurer aux activités reliées à l'exploration et l'exploitation des gaz de schiste une acceptabilité sociale, car les études environnementales stratégiques confirment des risques importants :

- La contamination de l'eau et l'utilisation abusive des sources d'approvisionnement en eau.
- La contamination des boues usées.
- Le traitement des eaux de reflux et des boues usées.
- Les impacts psychosociaux et les coûts reliés aux activités de concertation.
- Les impacts sur l'agriculture, la forêt et le tourisme.

Q4 Quelles seraient, selon vous, les conditions qui favoriseraient concrètement la conciliation des projets d'intérêt national avec l'utilisation du territoire et les usages anticipés par la communauté d'accueil ou la région?

Tenir compte des bonnes pratiques générales nécessaires pour accroître l'acceptabilité sociale d'un projet :

- La prise en compte du facteur humain
- La liberté de décision
- La confiance et le respect :
- La répartition des bénéfices :
- La participation :
- La communication :
- La souplesse
- L'ouverture :
- La fiabilité et la prévisibilité :
- La proactivité
- L'évolution dans le temps :

Les pratiques énumérées ci-haut rappellent à quel point une gouvernance éthique et une gestion responsable sont essentielles pour que les entreprises réussissent à implanter des projets où l'acceptabilité sociale est précaire.

Q5 Parmi les types de projets qui ne sont pas assujettis à la procédure d'évaluation et d'examen des impacts sur l'environnement, quels sont ceux pour lesquels une analyse des répercussions sociales, environnementales et économiques contribuerait à une meilleure conciliation des usages sur un territoire donné?

Des projets qui sont réversibles en termes d'empreinte sur l'environnement (éoliennes, bio-méthanisation, hydroélectricité) et qui respectent les réglementations municipales et tiennent compte de l'historique du milieu dans sa planification et de son plan d'aménagement urbain.

Thème 4 :

Mécanismes de partage des bénéfices

Mise en contexte

Les projets de mise en valeur des terres du domaine de l'État et des ressources minérales et énergétiques contribuent à l'essor économique du Québec et des collectivités régionales et locales. Par la perception de redevances et de loyers dans les domaines de l'énergie, des ressources minérales et du territoire, le MERN soutient différents fonds (Fonds des générations, Fonds des ressources naturelles, Fonds consolidé du revenu, etc.).

Ce thème traite des bénéfices définis comme un retour à la communauté d'accueil sous forme d'avantages économiques et sociaux, comme la création d'emplois; le partage, dans le cadre de programmes de délégation de gestion foncière et de sable et du gravier, des revenus tirés de droits octroyés; la création d'un fonds de développement; une forme de contribution au développement de projets communautaires.

Q1 Selon vous, quels types de bénéfices pour les populations concernées favorisent le mieux l'acceptabilité sociale (p. ex., bénéfices strictement économiques, parrainage d'activités locales, investissements dans les infrastructures, formation de la main-d'oeuvre, etc.)?

Tenir compte des coûts et des externalités qui n'ont pas été évalués.

Les auteurs du rapport du BAPE (2014) mentionnent plusieurs coûts et externalités qu'ils ont relevés, mais qu'ils n'ont pas évalués (PR3.8.3, p. 36 à 39). À cette liste s'ajoutent certains coûts et externalités mentionnés par les participants aux audiences publiques et dans les études de l'ÉES. Ces coûts et ces externalités qui n'ont pas été évalués lors de l'AAC, mais qui ont été examinés aux chapitres 4, 5, 6, 7, 8, 9, 11 et 13 comprennent notamment :

- Les coûts d’encadrement de l’industrie par le MERN qui ne seraient pas couverts par la nouvelle tarification des permis et baux de location et les coûts de gestion et d’inspection du MDDELCC et de la CPTAQ ;
- Les coûts d’entretien et de réparation des puits orphelins qui produiraient des émissions fugitives de gaz ou desquels s’écouleraient des liquides ;
- Les coûts de planification, de suivi et d’inspection assumés par les autorités municipales et régionales ;
- Les coûts accrus pour les municipalités en matière de plans d’urgence et d’équipements permettant de réagir aux accidents et aux situations d’urgence ;
- Les impacts sur les infrastructures collectives, particulièrement les infrastructures municipales (routes, services de santé, etc.) ;
- Les impacts potentiels sur la nappe phréatique et sur la qualité des eaux de surface ;
- Les risques de sismicité et de glissements de terrain susceptibles de créer des sinistres ;
- Les risques d’accidents majeurs sur les sites des plateformes, tels que les explosions et conflagrations (blowout) ;
- Les nuisances pour les résidents (bruit, poussières, vibrations, odeurs, pollution lumineuse durant la nuit, trafic, perte d’accès, etc.) ;
- Les impacts potentiels sur la santé ;
- Les impacts sur le logement et, plus particulièrement, sur la capacité des plus démunis à assumer des hausses potentielles de loyer. Cet enjeu est examiné à la section 11.1 ;
- Les impacts potentiels sur la valeur des résidences situées à proximité des installations gazières ;
- L’augmentation potentielle du coût des assurances pour les citoyens et pour les entreprises situées à proximité des installations gazières ;
- Les impacts sur le paysage, tant du point de vue des résidents que de celui des touristes et des visiteurs d’une région ;
- Les impacts sociaux, et plus particulièrement, les tensions potentielles résultant de l’inégale répartition des avantages et des externalités de l’exploitation du gaz de schiste ;
- Les impacts potentiels sur le secteur agricole, et plus particulièrement sur les producteurs concernés en agriculture biologique ou vendant leurs produits dans des marchés de proximité ;
- Les impacts potentiels sur les secteurs touristique et agrotouristique ;
- Les difficultés potentielles de recrutement de main-d’oeuvre pour les PME locales.

Enfin, les coûts d’élaboration du nouveau cadre législatif et d’ajustement des nombreuses lois et des nombreux règlements existants seraient extrêmement importants. Ces coûts ne constituent pas, à proprement parler, des externalités. Il n’en demeure pas moins que la mise à jour systématique des lois et des règlements encadrant l’exploitation du gaz et du pétrole constituerait un exercice législatif majeur.

La commission d’enquête constate que, tel que le précisent les auteurs de l’analyse

avantages-coûts, de nombreux coûts et externalités pour le Québec découlant d'une éventuelle exploitation du gaz de schiste n'ont pas été évalués.

Avis – La commission d'enquête est d'avis que l'analyse avantages-coûts sous-estime l'importance des coûts et des externalités pour le Québec qui découleraient d'une éventuelle exploitation du gaz de schiste.

Cet avis est partagé par la Municipalité de Saint-Antoine-sur-Richelieu.

Q2 Est-ce que ces bénéfices devraient être limités aux collectivités à l'échelle locale ou devraient-ils s'étendre aussi aux collectivités à l'échelle régionale et nationale? Si un partage des bénéfices est souhaité, devrait-il y avoir une modulation de ce partage en fonction des collectivités (locales, régionales ou l'ensemble des citoyens)?

La commission d'enquête constate que les régimes de redevances de l'Alberta et de la Colombie-Britannique ne prévoient aucun partage direct des redevances touchées par le gouvernement provincial avec les régions et les municipalités où ont lieu les activités d'exploration et d'exploitation.

La rente nette correspond donc à la rente touchée par le gouvernement, moins les coûts ou les externalités qui n'ont pas été compensés par les entreprises gazières. Bien entendu, pour que cette rente nette, ou valeur sociale nette, soit positive, il faut que la rente touchée par le gouvernement soit supérieure à l'ensemble des coûts ou des externalités non compensés par les entreprises gazières.

La commission d'enquête constate que selon le cadre législatif en vigueur actuellement au Québec, les régions où auraient lieu d'éventuelles activités d'exploration et d'exploitation du gaz de schiste ne recevraient aucune part des redevances touchées par le gouvernement du Québec.

Avis – La commission d'enquête estime qu'advenant le déploiement de l'industrie du gaz de schiste, le gouvernement du Québec devrait évaluer la possibilité de transférer une partie des redevances aux régions où auraient lieu ces activités afin de compenser certains coûts et externalités assumés par les régions.

Avis – La commission d'enquête est d'avis qu'advenant le déploiement de l'industrie du gaz de schiste, le gouvernement devrait élaborer un cadre d'évaluation des principaux coûts et externalités au profit des régions qui en subiraient les inconvénients.

Cet avis est partagé par la Municipalité de Saint-Antoine-sur-Richelieu.

Q3 Par quels moyens et à quel moment du développement d'un projet les citoyens devraient-ils pouvoir exprimer leurs attentes par rapport au partage des bénéfices?

Tout au long du processus, mais il apparaît évident que les risques sont tellement élevés qu'ils ne pourront jamais être comblés par les bénéfices, d'où l'absence d'acceptabilité sociale.

Questions générales

Q1 *Que représente pour vous l'acceptabilité sociale d'un projet?*

Selon la municipalité de Saint- Antoine-sur-Richelieu, l'acceptabilité sociale « est associée à la fois à la responsabilité sociale des organisations [et] à la gestion des risques » (M. Denis Campeau, DT23, p. 2).

Elle a témoigné des « conséquences négatives résultant d'une gestion de risque mal contrôlée et [des] coûts sociaux et économiques qui en découlent, dont la non acceptabilité sociale du projet » (Municipalité de Saint-Antoine-sur-Richelieu,).

« L'acceptabilité sociale est liée aux bonnes pratiques qui encadrent les risques qu'ils représentent pour le milieu », estime la municipalité de Saint-Antoine de Richelieu

Ainsi, selon la municipalité de Saint-Antoine-sur-Richelieu, la protection de l'eau devrait être « au coeur de tout ce qui a trait à la réglementation sur les activités d'exploration et d'exploitation de gaz de schiste ». (DM40, p. 23).

La notion d'acceptabilité sociale est directement liée à la perception d'une menace qu'un projet peut laisser planer sur la vie ou la qualité de vie d'un milieu, donc sur l'utilisation des biens et des activités humaines de ce milieu. Dans ce cas, l'acceptabilité sociale est « l'acceptation anticipée d'un risque à court et à long terme qui accompagne, soit un projet, soit une situation ». Un risque est considéré acceptable par une collectivité lorsque celle-ci peut en accepter les conséquences, les dommages, au regard de sa probabilité d'occurrence. (SASR)

L'acceptabilité sociale et la gestion de risques de l'exploration et de l'exploitation des gaz de schiste : un rapport inversement proportionnel et un coût social et économique pour la Municipalité de Saint-Antoine-sur-Richelieu.

Q2 *Que signifie pour vous la conciliation des usages du territoire?*

La préséance de la Loi sur les mines sur la Loi sur l'aménagement et l'urbanisme fait en sorte qu'il devient difficile pour les MRC et les municipalités de planifier et, surtout, de mettre en oeuvre le développement à long terme de leur territoire. Dans un tel contexte, la MRC se retrouve à réagir au développement plutôt qu'à le planifier ou à l'orienter (S3-5).

L'implantation d'activités de développement du gaz de schiste sur le territoire, sans prendre en compte la planification et la réglementation locale existante, pose des défis importants pour les communautés locales et pourrait discréditer les outils de planification et de développement en place. Le développement du gaz de schiste peut entraîner des conflits sur le territoire avec les résidents et autres acteurs locaux qui engagent des actions concrètes pour faire connaître leur désaccord. Or, ignorer ces conflits peut entraîner des impacts sur la cohésion sociale, engendrer des coûts importants et compromettre l'ensemble du projet.

La commission d'enquête constate que les projets d'exploration et d'exploitation du gaz de schiste ne sont pas soumis à l'obligation de produire une analyse de risques et un plan de mesures d'urgence.

La commission d'enquête est d'avis qu'advenant le déploiement de l'industrie du gaz de schiste, en concordance avec le principe accès au savoir et en conformité avec l'objectif 3.1 de la Politique de sécurité civile, les citoyens des communautés d'accueil, et plus précisément les résidents voisins des installations de l'industrie, devraient être informés des risques afférents à ses activités et des mesures à prendre en cas de sinistre.

La municipalité de Saint-Antoine-sur-Richelieu estime que « les compagnies gazières, en tant que citoyens corporatifs, devraient se conformer aux mêmes lois municipales et provinciales que tous les autres citoyens du Québec, sans aucune exception » (DM40, p. 10).

Q3 Selon vous, qu'est-ce qui caractérise un projet implanté de façon harmonieuse dans son milieu?

L'obligation à toute entreprise de créer des conditions favorables à l'implantation de projets de développement. L'importance de la gestion des risques doit en toutes circonstances être équilibrée par un véritable désir d'être « le voisin que nous aimerions avoir ». L'importance accordée aux préoccupations des résidents démontre ainsi un désir de devenir un atout pour une communauté et non pas une nuisance.

Q4 Selon vous, pourquoi, malgré les outils mis en place par le MERN visant à favoriser l'acceptabilité sociale, il arrive que l'insertion de certains projets de mise en valeur soit problématique?

On ne tient pas compte du fait que l'exploration et l'exploitation du gaz de schiste dans les basses-terres du Saint-Laurent pourraient générer des impacts majeurs sur les communautés d'accueil : détérioration de la qualité de l'air, augmentation du bruit, de la circulation routière et de la pollution lumineuse, diminution de la valeur des propriétés situées à proximité des plateformes de forage, impacts sur les paysages, risques d'accidents technologiques, impacts sociaux et impacts sur la santé. Les activités de l'industrie pourraient également entraîner des conséquences sur la qualité de l'environnement, en particulier sur la qualité des eaux de surface et des eaux souterraines, sur les aires protégées et les milieux humides, et entraîner la fragmentation des milieux forestiers. Les émissions de gaz à effet de serre associées aux activités de l'industrie pourraient contribuer aux changements climatiques.

Finalement, la présence des activités d'exploration pourrait entraîner des effets négatifs sur certains secteurs économiques des régions d'accueil, tels que les secteurs agricole, touristique et agrotouristique.

Au surplus, la commission d'enquête a constaté que l'acceptabilité sociale de l'exploration du gaz de schiste, condition essentielle pour aller de l'avant, selon le gouvernement, la majorité des intervenants en audiences publiques et les entreprises gazières elles-mêmes, était loin d'être acquise.

Ces dernières lignes de la conclusion du rapport du BAPE(2014) sont partagées par la Municipalité de Saint-Antoine-sur-Richelieu.

Q5 Pouvez-vous suggérer des moyens permettant d'améliorer les façons de faire du MERN qui contribueraient à l'acceptabilité sociale des projets de mise en valeur du territoire et des ressources?

Intégrer les bonnes pratiques générales nécessaires pour accroître l'acceptabilité sociale d'un projet ⁴.

- La prise en compte du facteur humain : l'organisation doit passer le test de l'adhésion des citoyens d'une communauté d'accueil d'un point de vue humain avant même d'espérer pouvoir dialoguer sur les possibilités d'implanter un projet en son sein; les variables "entreprise" puis "projet", dans l'ordre, peuvent ensuite être soumises à l'acceptabilité communautaire.
- La liberté de décision : les citoyens veulent pouvoir se forger une opinion préalable, libre et éclairée; ils ont besoin pour ce faire d'informations fiables et simples à comprendre.
- La confiance et le respect : la relation entre une entreprise et une communauté d'accueil doit être traitée comme un "mariage sans possibilité de divorce" ; les valeurs importantes pour une communauté doivent être décelées, comprises et respectées par une entreprise qui désire implanter un projet de développement.
- La répartition des bénéfices : les bénéfices doivent être tangibles pour les résidents pour éviter le syndrome IIBA (Impacts Ici, Bénéfices Ailleurs).
- La participation : la consultation en amont est une des conditions sine qua non d'un processus d'acceptabilité sociale réussi.
- La communication : comme toute relation, celle entre un promoteur et une communauté d'accueil doit être gérée de façon symétrique bidirectionnelle.
- La souplesse : un promoteur doit accepter de potentiellement modifier son projet pour être acceptable aux yeux des citoyens; de même, les citoyens doivent accepter que toutes leurs demandes ne puissent être accommodées.

⁴ Beaulieu L. (2013). L'acceptabilité sociale au Québec, polarité entre préoccupations citoyennes et projets de développement. Bulletin Oeconomia Humana. Hiver 2013, volume 11, numéro 1.

- L'ouverture : les bonnes clôtures ne garantissent plus les bons voisins; les réflexes de protection des entreprises doivent évoluer pour faire place à la création de liens de confiance et de dialogue empathique.
- La fiabilité et la prévisibilité : dire ce qu'on va faire, faire ce qu'on a dit et si un changement survient, communiquer rapidement et efficacement les raisons du changement.
- La proactivité : ne pas attendre qu'un problème émerge pour le régler, mais plutôt aller au-devant de toute situation à fort potentiel problématique.
- L'évolution dans le temps : des acteurs peuvent émerger et devenir actifs bien après le début des opérations et leur opinion doit être prise en compte au même titre que celle des acteurs présents depuis les débuts du projet ; l'acceptabilité même du projet évolue dans le temps et toutes les parties prenantes doivent s'adapter et accepter cette notion d'évolution. Rien n'est jamais gagné d'avance.

Les pratiques énumérées ci-haut rappellent à quel point une gouvernance éthique et une gestion responsable sont essentielles pour que les entreprises réussissent à implanter des projets où l'acceptabilité sociale est précaire.