

MÉMOIRE PORTANT SUR LE CHANTIER SUR L'ACCEPTABILITÉ SOCIALE

PRÉSENTÉ AU

MINISTÈRE DE L'ÉNERGIE ET DES RESSOURCES NATURELLES

DÉPOSÉ PAR

LA CORPORATION DE PROTECTION DE L'ENVIRONNEMENT DE SEPT-ÎLES



LE 17 JUIN 2015

TABLE DES MATIÈRES

INTRODUCTION	1
1 PRÉSENTATION DE L'ORGANISME SIGNATAIRE	1
2 HISTORIQUE DE L'IMPLICATION DE LA CPESI EN MATIÈRE D'ACCEPTABILITÉ SOCIALE	2
3 SOMMAIRE EXÉCUTIF	4
4 RÔLE DES INSTANCES NATIONALES, RÉGIONALES ET LOCALES	7
5 APPROCHES PARTICIPATIVES	10
6 PRISES EN COMPTE DES RÉPERCUSSIONS SOCIALES, ENVIRONNEMENTALES ET ÉCONOMIQUES DES PROJETS À L'ÉCHELLE NATIONALE, RÉGIONALE ET LOCALE	14
7 MÉCANISME DE PARTAGE DES BÉNÉFICES	16
CONCLUSION	16
RÉFÉRENCES	18

Comment citer le document:

Corporation de protection de l'environnement de Sept-Îles, 2013, Mémoire déposé au ministère de l'Énergie et des Ressources naturelles dans le cadre du Chantier sur l'acceptabilité sociale, 19 pages

INTRODUCTION

Le présent mémoire s'adresse au ministère de l'Énergie et des Ressources naturelles (MERN) chargé du Chantier sur l'acceptabilité sociale. Il a été réalisé par la Corporation de protection de l'environnement de Sept-Îles (CPESI).

Le mémoire se décline en sept (7) chapitres, soit la présentation de l'organisme signataire, l'historique de son implication en matière d'acceptabilité sociale, un sommaire exécutif et finalement, les préoccupations soulevées ainsi que les recommandations découlant des quatre (4) thèmes soumis dans le Chantier.

1 PRÉSENTATION DE L'ORGANISME SIGNATAIRE

Créée en 1979, la Corporation de protection de l'environnement de Sept-Îles (CPESI) est une corporation paramunicipale sans but lucratif. Issue du milieu et indépendante, elle vise à sensibiliser la population de Sept-Îles à la protection de l'environnement, la préservation des ressources et à l'importance du développement durable.

La Corporation vise la création d'un « sentiment de compétence » chez la population par des activités basées sur une approche qui favorise l'expérience sociale, la curiosité, l'interaction et l'apprentissage. De plus, elle désire que ses observations, préoccupations et actions incitent les décideurs à considérer la dimension environnementale équitablement dans leur prise de décision et ce, en privilégiant des valeurs telles que :

- *l'innovation* : une volonté de mettre à contribution l'imagination créatrice tant pour la mise en œuvre de projets que pour la recherche de solutions aux problématiques ciblées et une recherche d'alternatives originales et novatrices en matière d'environnement et de développement durable;
- *l'intégrité* : un souci constant d'exactitude et de clarté, une capacité d'assumer pleinement ses décisions et ses gestes, une volonté d'agir ouvertement et une recherche d'harmonie logique dans les prises de position et dans les services offerts;
- *la responsabilisation* : le devoir de répondre de ses actes, toutes circonstances et conséquences comprises, c'est-à-dire d'en assumer l'énonciation. Au niveau

social, c'est pour la Corporation une volonté de mobiliser et d'impliquer les acteurs du milieu autour des enjeux environnementaux et d'assurer des communications efficaces. Ceci en favorisant la prise de conscience par la collectivité de l'impact de ses actions les amenant à faire des choix cohérents et à participer activement à bâtir une société plus écologique et durable;

- *l'équité* : partage juste des avantages et des inconvénients de l'activité économique à travers l'ensemble de la collectivité. Une approche misant sur la recherche de consensus et une volonté de collaboration entre les acteurs du milieu vers des objectifs communs et rassembleurs;
- *l'éthique* : une approche qui questionne le sens et la valeur des choses et une attitude positive visant à apporter des améliorations et proposer des solutions;
- *le respect* : agir et traiter avec égards et estime dans le but de ne pas porter atteinte ou préjudice. Précisément pour l'environnement, la Corporation souhaite le maintien, la protection et la restauration des écosystèmes naturels terrestres et aquatiques qui sont priorisés. Ceci repose notamment sur l'évaluation préalable des impacts des décisions individuelles et collectives sur ces derniers.

2 HISTORIQUE DE L'IMPLICATION DE LA CPESI EN MATIÈRE D'ACCEPTABILITÉ SOCIALE

Dès 2009, lors d'un débat entourant un important projet minier, la Corporation de protection de l'environnement de Sept-Îles a développé une démarche novatrice dotant la municipalité d'outils pour guider l'encadrement de sa planification dans une perspective de développement durable et dans le respect de sa communauté.

Il fut nécessaire de renforcer la compréhension des enjeux en matière d'environnement et de développement durable au sein des acteurs du milieu. Il était également primordial de procéder à une éducation des parties prenantes, d'élargir la réflexion et de stimuler la discussion en y intégrant des enjeux de développement durable et d'acceptabilité sociale.

Pour ce faire, en octobre 2012, avec le soutien de la Ville de Sept-Îles, les dirigeants de la CPESI ont, entre autres, souhaité être éclairés sur les processus d'acceptabilité sociale. Un mandat a été confié à l'Institut du Nouveau Monde de produire une étude sommaire sur les processus et les facteurs déterminants de l'acceptabilité sociale.

Le document visait à informer les décideurs, mais aussi les citoyens, sur le concept d'acceptabilité sociale, son évolution, les diverses façons dont il a été mis en œuvre, les leçons tirées d'expériences récentes notamment en ce qui a trait aux facteurs qui influencent l'acceptabilité sociale d'un projet et à propos des conditions de succès de tels processus. (INM, 2013)

Pour une première fois depuis la venue de cette notion, le document a été construit de manière à répondre aux préoccupations d'une municipalité et de ses citoyens, contrairement à un grand nombre de publications sur le même sujet qui sont faites à partir du point de vue du promoteur d'un projet.

Pour l'intégralité de la démarche réalisée, la CPESI a d'ailleurs été récipiendaire du mérite municipal 2014 dans la catégorie « Organisme à but non lucratif ». Rappelons qu'il s'agit ici de la plus haute distinction remise par le Gouvernement du Québec au niveau municipal. Cet hommage qui nous a été conféré en reconnaissance de la qualité exceptionnelle de notre engagement au sein de la Ville de Sept-Îles nous a donné le souffle nécessaire pour redoubler d'ardeur et poursuivre notre travail dans notre communauté puisque la sensibilisation, l'acquisition et le transfert de connaissance, l'innovation sociale sont pour nous des leviers essentiels à la protection de notre environnement, à l'amélioration de la qualité de vie et à l'intégration concrète du développement durable dans le respect des communautés.

Lors de la consultation particulière et auditions publiques sur le projet de loi no 43, Loi sur les mines tenues en septembre 2013, la CPESI souhaitait déjà la réalisation d'un Chantier sur l'acceptabilité sociale et émettait plusieurs recommandations à ce niveau (CPESI, 2013):

- resserrer les règles encadrant la constitution des comités de suivi et définir leurs modalités d'opérations ;
- définir les modalités des consultations publiques effectuées par le promoteur et les fixer dans la loi ; un règlement afférant à la loi ou un document ministériel en s'inspirant des règles de l'art en matière de participation publique ;
- définir le rôle des élus locaux dans les processus de participation publique et d'acceptabilité sociale ;

- revoir certaines modalités d'information et de participation dans la procédure d'évaluation et d'examen des impacts sur l'environnement de manière à optimiser la compréhension et la participation de la population et de favoriser la transparence ;
- établir des règles claires pour encadrer des processus d'acceptabilité sociale qui soient transparents, équitables, efficaces et prévisibles ;
- s'assurer de la plus grande cohérence entre les divers exercices de consultation auxquels les citoyens peuvent être conviés.

Au fil des ans, la CPESI a donc développé une expertise approfondie dans le domaine de l'acceptabilité sociale. Grâce à cette expertise et à ses recherches sur cette notion, la CPESI a grandement évolué sur ce thème et cela en fait un incontournable au Québec. Non seulement elle contribue à structurer le champ théorique et pratique de l'acceptabilité sociale dans son ensemble et inspire différents chercheurs et auteurs à ce niveau mais elle a mis en évidence la dimension politique et appliquée en ce domaine et l'importance de l'engagement de toutes les parties prenantes au regard des réalités socio-environnementales contemporaines. C'est d'ailleurs pour cette raison que l'organisme est fortement sollicité à titre d'expert, de conférenciers, de conseillers sur ce sujet.

Les principes de « santé et qualité de vie », « équité et solidarités sociales », « protection de l'environnement », « participation et engagement », « accès au savoir », « subsidiarité », « partenariat et coopération intergouvernementale », « préservation de la biodiversité » et « respect de la capacité de support des écosystèmes » de la Loi sur le développement durable (LDD) du gouvernement du Québec ont guidé notre organisation dans la rédaction de ce mémoire.

3 SOMMAIRE EXÉCUTIF

La CPESI est heureuse de la réflexion entamée sur la notion d'acceptabilité sociale. Le Chantier initié par le MERN est pour nous une opportunité de mieux bâtir le sens d'un dialogue harmonieux au sein des collectivités dans le cas de projets de mise en valeur des ressources naturelles.

Toutefois, après avoir pris connaissance de la documentation mise à notre disposition dans le cadre du Chantier et notre participation à l'atelier de discussion du 13 mai dernier à Sept-Îles, il nous apparaît que la notion d'acceptabilité sociale mis de l'avant par le gouvernement de Québec dans son Chantier est incomplète.

C'est pourquoi, il nous est nécessaire de préciser que la « non-acceptabilité sociale » survient généralement quand un projet est souhaité et non-souhaité au même moment dans une communauté. Dans un tel cas, un processus où se tiennent des discussions encadrées autour de points de vue contradictoires et complémentaires en même temps et menant à l'acceptation ou non d'un projet est essentiel. De cette façon, les acteurs participent à l'élargissement de tous les savoirs et contribuent au processus de décision parce qu'ensemble ils auront relié les éléments relevant du rationnel (ex : économique, technique, droit) avec ceux relevant de l'irrationnel (ex : esthétique, symbolique). L'objectif n'étant pas ici de défendre une position, mais plutôt de construire une nouvelle représentation de la collectivité que ce soit avec ou sans ledit projet par la Co-construction. En bref, il s'agit de faire émerger l'intelligence collective au bénéfice de la communauté afin de prendre la « meilleure décision dans les circonstances » et permettant du même coup de:

- favoriser l'accès au savoir et l'enrichissement de l'expertise locale et régionale ;
- diversifier les services de la PME, des organismes et des acteurs de la collectivité ;
- d'assurer la pérennité des projets émanant de la collectivité ;
- supporter et encourager l'implication citoyenne ;
- stimuler l'innovation et la créativité.

Le présent mémoire fait état des principaux éléments que notre Corporation souhaite mettre en relief dans l'élaboration des orientations ministérielles en matière d'acceptabilité sociale dont :

- la méconnaissance des parties prenantes des rôles et responsabilités des instances ainsi que des processus dans les projets de ressources naturelles favorise la désinformation et la fracture sociale. L'élaboration d'outils de communication claire et vulgarisés est plus que souhaitable;

- un accompagnement des municipalités est nécessaire. Ces dernières sont fortement sollicitées par les citoyens. Étant l'état de proximité, elles sont souvent démunies face aux tensions provoquées par les projets. Elles n'y sont généralement pas décisionnelles puisque le gouvernement provincial reste l'interlocuteur privilégié auprès des promoteurs et le décideur ultime;
- un cadre uniforme serait trop rigide puisque chaque projet, contexte et collectivité sont uniques. Toutefois, à l'image de la LDD, de grands principes doivent s'appliquer tels que : participation large, transparence, traçabilité et contrôle du temps;
- une évaluation par des indicateurs liés aux grands principes édictés par le législateur est nécessaire et devrait tenir compte d'un minimum de critères;
- la connaissance du territoire est essentielle tant au niveau économique, social, qu'environnemental. La diffusion et l'accès à ses informations vont de pair;
- l'utilisation d'outils d'analyse en lien avec la LDD est souhaitable pour faciliter l'élargissement des perspectives, soutenir l'argumentaire des parties prenantes et aider à mettre les priorités au bon endroit au-delà des discours militants ou des analyses sectorielles plus étroites;
- un accompagnement et une protection adéquate des droits des citoyens et des collectivités sont essentiels. Ces derniers doivent pouvoir avoir recours à des fonds dédiés pour un soutien juridique, psychosociaux ou lors d'accident environnemental;
- l'augmentation des ressources pour assurer un meilleur suivi et contrôle environnemental des projets est primordiale puisque l'auto-surveillance comporte ses limites.

Sans la prise en compte de ces éléments prioritaires favorisant l'instauration d'un dialogue harmonieux, l'accroissement des tensions sociales et la polarisation des factions en faveur et opposées aux projets ne cesseront d'augmenter et mineront le développement global et durable des communautés et du Québec.

Parce qu'il existe un lien direct entre l'acceptabilité sociale et le principe « participation et engagement » de la LDD - ce dernier étant d'ailleurs le volet le plus exigeant de la loi - les orientations ministérielles ne doivent donc pas servir à trouver une façon de permettre le

développement des projets à tout prix. La possibilité de dire « NON » ne doit pas être évacuée ni par les collectivités, ni par le gouvernement du Québec.

4 RÔLE DES INSTANCES NATIONALES, RÉGIONALES ET LOCALES

4.1 INSTANCES NATIONALES

Parce que le gouvernement du Québec est l'interlocuteur privilégié des promoteurs dans les projets de mise en valeur des ressources naturelles et qu'il est responsable de l'évaluation, de l'analyse et des autorisations le gouvernement du Québec doit favoriser l'amélioration des connaissances du rôles et des responsabilités de chaque instance et des processus de mise en valeur, d'évaluation de projets et d'aménagement du territoire non seulement auprès des élus mais aussi de la population. Il nous apparait essentiel qu'il doit mieux définir, expliquer et accompagner les communautés en définissant, précisant et/ou rappelant plusieurs éléments importants.

Qu'est-ce qui relève du pouvoir territorial (MRC, municipalités) et du gouvernement provincial? Quelles sont les zones de collaboration et exclusives entre municipalités et État québécois. À ce titre, le gouvernement doit accélérer le processus d'encadrement et d'orientation permettant aux municipalités de soustraire des zones de leur territoire jugées incompatibles à l'activité minière. Bref, le consentement des municipalités doit être mieux définis pour éviter les négociations aller/retour inutiles dans la prise de décisions fragilisant le tissu social dans les communautés;

Il lui faut également mieux outiller les municipalités parce ce sont vers elles que se tournent les citoyens en cas de non-acceptabilité sociale. Ces dernières sont fortement sollicitées par les citoyens. Étant l'état de proximité, elles sont souvent démunies face aux tensions provoquées par les projets. Elles n'y sont généralement pas décisionnelles puisque le gouvernement provincial reste l'interlocuteur privilégié auprès des promoteurs et le décideur ultime. À ce titre, l'exemple des travaux de notre organisation pourrait fortement inspirer le MERN et les autres ministères afin de mieux informer élus et population à niveau. En effet, un guide d'accompagnement a été développé pour informer les citoyens de Sept-Îles sur les mécanismes d'audience publique en environnement dans le cadre de projets de développement sur leur territoire, pour les aider à préparer leur

participation à une audience du Bureau d'audiences publiques sur l'environnement, ainsi que pour développer leur sentiment de compétence lorsqu'ils y participent (INM-CPESI, 2013). De plus, un document visant à informer la Ville de Sept-Îles de ses pouvoirs et responsabilités dans un contexte où pourraient se développer des projets miniers sur son territoire a été développé. Plusieurs lois, règlements, politiques et directives s'appliquent aux secteurs miniers et industriels, tant sur le plan local, régional, provincial que fédéral. Sans prétendre à l'exhaustivité, nous nous attarderons aux principaux règlements et politiques qui pourraient avoir un impact direct sur la Ville de Sept-Îles et sur ses citoyens. Une récente mise à jour reflétant l'évolution récente du cadre légal et réglementaire ayant une incidence sur les pouvoirs et les responsabilités des municipalités en matière de développement minier a d'ailleurs été effectué en 2014 (INM-CPESI, 2014)

Informé et répondre aux questions et préoccupations du milieu doit aussi devenir une priorité par tous les ministères impliqués dans ce type de projet. Il serait ainsi pertinent de revoir certaines pratiques gouvernementales et ce, afin de favoriser la transparence et d'optimiser la compréhension de la population. À titre d'exemple, il serait souhaitable que l'analyse quantitative et qualitative des études d'impacts effectuées par les représentants de l'État se fasse avec plus de transparence. Ces analyses doivent être axées sur la consultation et la communication avec d'autres acteurs du milieu à tous les stades du processus d'évaluation. Le silence de cette instance à ces étapes cruciales contribue grandement au cynisme et à la non-confiance de plusieurs citoyens envers l'État et ses représentants, en plus de favoriser la polarisation face à un projet.

4.2 INSTANCES RÉGIONALES ET LOCALES

Parce qu'étant l'état de proximité des citoyens et parce que généralement les municipalités sont les seules parties prenantes étant une partie prenante directe de tous les acteurs, ces instances ont une très grande responsabilité. Le guide « Énergie éolienne et acceptabilité sociale. Guide à l'intention des élus municipaux du Québec » publié par les CRÉ Gaspésie-Îles-de-la-Madeleine, Côte-Nord, Bas-St-Laurent et Chaudière-Appalaches expose les grandes lignes de ces responsabilités :

- Bonne connaissance de son milieu est primordiale (inventaire et caractérisation du milieu économique, social et environnemental en coll. avec ministères)
- Information: s'informer pour informer (promoteur, état, citoyens, etc.)

- Consultation: connaître les préoccupations, attentes, demandes de la population. Parce qu'elle doit être à l'écoute et représenter tous ses commettants. Permet d'identifier le compromis potentiel que la population est prête à accepter.
- Concertation: S'entendre et agir. Définir les variantes et alternatives viables avec l'aide des citoyens et les représentants de la collectivité
- Encadrement: nuisances (bruits, poussières, etc..) Zonage qui facilite la cohabitation des usages (dans le respect de ses pouvoirs octroyés par le gouvernement provincial)
- Négociation: Optimiser les retombées locales autant au niveau social, économique qu'environnemental (dans le respect de ses pouvoirs octroyés par le gouvernement provincial)
- Décision : transparence auprès du citoyen, exposer auprès promoteur, etc. formuler ses attentes, ne pas hésiter à émettre des réserves lorsque nécessaire.
- Suivi et évaluation: faire modification s'il y a lieu (CRÉs et coll., 2008)

Il semblerait que ces pratiques soient plus difficiles à instaurer quand le territoire visé n'a toujours pas effectué un premier exercice ou une mise à jour d'une démarche intégrée de développement durable, c'est pourquoi, l'idée d'assujettir les municipalités à la LDD pourraient être un facteur facilitant. Avec cette obligation, une boîte à outils et des formations destinées aux élus et fonctionnaires seront nécessaires.

Le législateur doit aussi profiter de ce Chantier pour mieux définir le rôle des municipalités visant un équilibre entre le dialogue direct entre parties prenantes au sujet d'un projet donné et le nécessaire arbitrage démocratique qui doit se faire entre l'ensemble des membres d'une communauté. Jumelées au fait qu'elles détiennent actuellement peu de pouvoirs à l'égard de projet portant sur les ressources naturelles qui pourrait s'implanter sur leur territoire, cette situation fragilise les actions innovantes pouvant être mise de l'avant dans les communautés par les élites locales. (CPESI 2013, INM₂ 2013)

4.3 PROMOTEURS

Tout dialogue entre les promoteurs et les populations est primordial. Le promoteur est une partie prenante, une partie prenante dont le rôle est principalement d'informer et de consulter le milieu Ceci constitue une compétence éthique qui permet une rencontre

responsable avec l'autre par l'élargissement des positions dogmatiques, par l'ouverture, l'écoute et l'empathie, Toutefois, l'expérience démontre que les processus mis en place par les promoteurs sont en général développés sur mesure par des professionnels et ont à des formes, des modalités et des règles de fonctionnement différentes. Pour ces raisons, notre organisme se questionne depuis un certain moment si un promoteur peut lui-même mettre en œuvre un processus d'acceptabilité sociale parce que souvent, pour lui, son projet est au départ acceptable. Nous n'avons malheureusement pas la réponse exacte à cette question mais si tel est le cas, l'expérience nous démontre que des principes de base et des modalités de consultation par les promoteurs doivent être fixés par la loi, un règlement afférant à la loi ou un document ministériel, et s'inspirer des règles de l'art en matière de participation publique. (INM, 2012, INM, 2013, CPESI, 2013)

4.3 LES ACTEURS DU MILIEU ET LA POPULATION

Plusieurs personnes seraient portées à croire que la population, les citoyens et les acteurs du milieu n'ont aucun rôle ou responsabilité dans le processus d'acceptabilité sociale, Mais au contraire, au même titre que les instances locales, régionales et provinciales, ces derniers doivent s'informer, acquérir les connaissances sur rôles, les responsabilités des autres parties, les processus de mise en œuvre de projet, de participer aux discussions et à l'élargissement des savoirs si un tel exercice s'instaure dans le milieu.

5 APPROCHES PARTICIPATIVES

Le principe de « participation et engagement » est le volet de plus exigeant de la LDD puisque ce dernier demande plus que de la simple communication. Dans chacune des régions, des villes et village, il y a une incroyable intelligence collective prête à participer au développement global et durable de sa collectivité. Il reste au gouvernement du Québec, aux municipalités et aux promoteurs d'en faire bon usage et ce, le plus en amont possible.

D'entrée de jeu, il est nécessaire de rappeler qu'aucune approche participative n'est garante de succès et à l'épreuve de toute critique. Des démarches inspirées des bonnes pratiques où l'innovation sociale est présente sont à prioriser et analyser attentivement.

(Ex. Royal Nickel et son étude d'impact réalisé en collaboration avec le milieu, Ariane phosphate et son étude sur les services spirituels du Lac-à-Paul (Huybens, N. et coll., 2013)). À l'image de la LDD, l'acceptabilité sociale doit répondre aux besoins de la collectivité, et non seulement à celui des promoteurs. Ceci est la base de la co-construction d'un projet collectif au sein d'une communauté. Ce qui, nous devons l'avouer, est rarement le cas pour l'instant.

Un cadre uniforme rigide ne doit pas être perçu comme la solution. Il faut bien garder en tête qu'en matière d'acceptabilité sociale les solutions miracles et les solutions copier/coller n'existent pas parce que chaque collectivité, projets, contextes sont uniques. Pour ces raisons, de grands principes directeurs doivent toutefois être instaurés par la loi, un règlement afférant à la loi ou un document ministériel, et s'inspirer des règles de l'art en matière de participation publique (INM₂, 2013):

1. Participation large : Il est nécessaire de bien identifier les parties prenantes. L'absence de certains acteurs est un handicap : même dans les situations de controverses, ce constat devrait inciter les organisateurs de dialogues publics à constituer les groupes les plus hétérogènes possibles pour que toutes les préoccupations puissent être entendues et discutées en particulier dans les domaines de la santé, de la sécurité et de l'environnement ;
2. Transparence : Ce principe est étroitement lié à celui de l'accès au savoir. De la LDD et s'adresse non seulement aux promoteurs mais aussi aux instances gouvernementales et aux municipalités. L'accès à l'information est essentiel pour la co-construction tant recherchée et il est clair que l'ensemble des parties doit avoir en main toutes les informations nécessaires leur permettant d'en arriver à l'acceptation ou non des risques à court et à long terme qui accompagnent un projet.;
1. Traçabilité : Il est nécessaire de documenter toutes les étapes du processus pour toutes les parties prenantes.
2. Contrôle du temps : notamment dans la rétroaction à faire auprès des acteurs du milieu et de la population. (INM₃, 2013)

Acceptabilité sociale n'étant pas absolue, volatile et souvent intangible, la découverte de nouvelles informations ou connaissances, l'arrivée de nouveaux acteurs, des changements dans le contexte économique, politique, social ou culturel, peuvent

influencer la réflexion, l'opinion de la population concernée (INM₃, 2013). Pour cette raison, il nous semble encore difficile de statuer sur un instrument de mesure possible. Les instruments reliés aux exercices de démocratie représentative tel que le référendum et le sondage ne peuvent qu'accroître, selon nous, les tensions sociales et la polarisation des factions en faveur et opposées aux projets comme nous l'avons vécu ici.

Doit-on utiliser des instruments reliés aux exercices de démocratie participative et plutôt parler de grille d'évaluation et d'indicateurs par les législateurs ? Pour le moment, ceci nous apparaît plus réaliste et devrait peut-être réaliser par le MDDELCC puisque ceci se retrouve dans son rôle et ses mandats. Un minimum de 7 critères devrait se retrouver dans cette grille (INM₃, 2013) :

1. Diffusion des infos claires, synthétiser et vulgariser non seulement sur le projet mais sur tout le processus qui l'encadre. Un devoir non seulement adresser aux promoteurs mais aussi aux gouvernements ;
2. Invitation aux parties prenantes et intéressées à participer aux échanges sur le projet ;
3. Rencontres ouvertes, structurées qui répondent aux questions. Réception des impressions le plus en amont possible pour voir si l'adaptation du projet ou non prend compte des préoccupations exprimées par la collectivité ;
4. Recueil de tous les commentaires de façon méthodique, documentation de toutes les étapes d'échanges autant qualitativement que quantitativement ;
5. Études des préoccupations et recommandations formulées par les parties, les réponses adressées par l'affirmative et les explications complètes des réponses adressées négativement aux parties sont adéquates ;
6. Rétroaction et suivi complet des résultats/suivis/décisions prises dans un délai raisonnable auprès des parties prenantes de la communauté ;
7. Maintient du canal de communication accessible et réévaluation si nécessaire du projet avant, pendant et après son implantation. En ce sens, le silence des promoteurs et des ministères entre la BAPE et la décision n'est plus possible puisque ceci contribue à la non-confiance des citoyens.

Il est de plus important que les étapes qui amènent à l'acceptation ou non d'un projet par l'État, le rôle des instances du gouvernement ne doit pas être expliqué ou démystifié ni par

les promoteurs, ni par les municipalités puisque sont souvent amener à justifier ou défendre des processus ou façon de faire dont ils ne sont pas responsable. Ceci doit donc être fait l'État provincial lui-même et devrait être fait dès le dépôt de l'avis projet et se poursuivre de façon continue. Des rencontres d'informations destinées aux élus municipaux, des guides d'accompagnement, des séances publiques d'information sont tous des moyens à étudier pour répondre à cet objectif.

De plus, malgré ce que tente de faire croire certains acteurs, nous sommes d'avis que le BAPE est une excellente instance pour évaluer les projets dans un cadre de développement durable et pourrait aussi en apprécier l'acceptabilité sociale. Les professionnels de cette institution reconnue mondialement a déjà un mandant clair et les outils d'analyse nécessaires (ex. grille de DD instauré par l'ex-président, M. Pierre Renaud). Si le volet économique est souvent mal représenté, peut-être est-ce aux acteurs et au MERN de mieux documenter ces volets lors des audiences. À ce titre, à cause de son mandat transversal de mise en valeur, il est primordial que MERN soit le leader pour faire la démonstration des bénéfices économiques lors de ce type d'audiences ou dans l'analyse des projets sans audience et évaluation de ce genre et ce, en collaboration avec le MFE. L'idée d'un BAPE + souvent proposé par certains acteurs nous semble donc inadéquat. Dans ce type de suggestion, nous y voyons plutôt l'exemple patent de la méconnaissance des rôles et mandats des instances gouvernementales par les acteurs du milieu.

En ce qui a trait aux projets n'étant pas assujettis à la procédure d'évaluation et d'examen des impacts sur l'environnement, il est nécessaire que tous les ministères et que tous les promoteurs devraient tout de même respecter les grands principes exposés ci-haut.

Pour terminer ce volet, nous aimerions souligner que tous les acteurs (état, promoteur, municipalité, citoyens, etc.) doivent être garants et responsables de la préservation du tissu social dans les communautés concernées.

6 PRISES EN COMPTE DES RÉPERCUSSIONS SOCIALES, ENVIRONNEMENTALES ET ÉCONOMIQUES DES PROJETS À L'ÉCHELLE NATIONALE, RÉGIONALE ET LOCALE

Nous ne remettons pas en cause la nécessité de mise en valeur des ressources naturelles par le Gouvernement du Québec. Toutefois ce dernier ne doit pas oublier d'encadrer, de rassurer et d'expliquer les décisions et processus aux populations et non seulement y donner des feux verts. Pour mettre en place les conditions favorables de la mise en valeur du territoire public et assurer les services de premières lignes adéquatement, il faut entre autre offrir une protection adéquate des droits des citoyens et des collectivités. Les populations d'accueil doivent avoir les outils et la protection nécessaires afin d'appliquer des mesures de préservation de la communauté et d'accompagnement. À titre d'exemple, les honoraires des services professionnels juridiques ou psychosociaux devraient être nécessaires aux riverains tout comme il serait intéressant pour les communautés d'obtenir des garanties financières via un fonds d'urgence destiné aux propriétaires avoisinants et à la communauté afin de remédier rapidement aux diverses problématiques en cas d'incident majeur ou mineur provoqué par l'activité minière. Nous ne voulons pas paraître alarmistes ni populistes mais il est certain qu'aucune collectivité ne veut revivre les conséquences de l'horrible événement du Lac Mégantic. (CPESI, 2013)

De plus, les résultats de ses analyses environnementales, les modalités de décret d'autorisation, les méthodes qu'il attend prendre pour effectuer le suivi et le contrôle des activités du promoteur et répondre aux questions des citoyens est aussi privilégié. Ceci dans le but de bien expliquer les décisions; décisions pouvant occasionner un risque perçu (fondé ou non) face auquel la population de la communauté devra être rassurée et/ou informée. (CPESI₂, 2013)

Ceci renforce aussi notre volonté de voir la directive 019 devenir la base d'un règlement environnemental spécifique aux mines et doit convaincre l'État de consacrer des ressources adéquates pour permettre d'effectuer des analyses, des suivis et des contrôles serrés de tout projet de ressources naturelles (non seulement minier) sur l'ensemble du territoire québécois. L'augmentation des ressources à ce niveau est primordiale puisque comme nous l'avons déjà mentionné dans des publications précédentes, l'autoréglementation à ses limites (CPESI, 2103).

En ce qui concerne les comités de suivi de ce type de projet, il est nécessaire que ces derniers aient toute l'autonomie de gestion et d'action nécessaire à la bonne marche de ses activités. L'ajout de la notion de « surveillance » ou « de contrôle » est important pour assurer un suivi optimal des impacts réels et des conditions des autorisations. Il est reconnu que les comités de suivi remplissent deux rôles importants : celui d'agir comme canal de communication pour le public, et celui de permettre un suivi technique rigoureux des activités de la mine. Les comités peuvent également être très utiles pour vérifier la justesse des évaluations des effets environnementaux d'un projet. Ils peuvent être des outils de gestion intégrée du territoire, des lieux de concertation, voire de médiation entre les activités d'une industrie et une communauté (INM, 2013) Pour ce faire, les règles encadrant la constitution des comités de suivi doivent être resserrées et les modalités d'opération des comité de suivi explicitées afin d'éviter que e type de comité devienne un outil de communication et de relations publiques du promoteur. Dans un tel cas, cela nuirait considérablement à la concertation et la discussion ce qui est démobilisant pour les acteurs et la population qui pourraient y observer ou percevoir un manque de sens critique des acteurs. (CPESI, 2013)

L'intégration et application d'outils de développement durable est selon nous essentiel à la prise en compte des répercussions sociales, environnementales et économiques des projets à l'échelle nationale, régionale et locale. La LDD implantée depuis 2006 doit être appliquée de façon concrète. Les rapports du Commissaire de développement durable du bureau du Vérificateur général sont clairs et contiennent toutes le pistes d'amélioration en ce sens (VG, 2009). Nous constatons que pour plusieurs citoyens et organismes il ne suffit plus de le dire, il faut le démontrer concrètement. Comment ? En acceptant d'aller au-delà de la notion théorique, du cours normal des affaires et des normes existantes en utilisant des cadres d'analyse tels que ceux comme la grille en analyse de développement durable de la Chaire en Éco-Conseil (Chaire Éco-Conseil-CPESI, 2013). Il existe une convergence de plusieurs acteurs sur le fait que la conformité réglementaire nous renvoie plus à une notion d'hygiène corporative qu'à celle liée au développement durable. Rappelons que la LDD et l'acceptabilité sociale ont un point en commun, celui de répondre au besoin des collectivités et de les mettre au centre des préoccupations.

7 MÉCANISME DE PARTAGE DES BÉNÉFICES

Ce volet a été moins étudié par notre organisme mais nous avons néanmoins quelques commentaires à émettre sur le sujet.

La CPESI reconnaît les retombées économiques potentielles positives engendrées par l'implantation du projet mais nous aimerions préciser que ces bénéfices découlent de besoins directs du promoteur pour réaliser ses activités d'exploitation et ne doivent pas être perçus comme un cadeau par l'État, les municipalités et les acteurs du milieu. Si les promoteurs faisaient des contributions à la communauté dépassant les éléments normalement considérés par tout citoyen corporatif, ceci pourrait sans doute aider les projets à s'insérer façon durable et dans le respect des communautés. (CPESI₂, 2013)

Dans une perspective de développement durable, non seulement l'équité en matière de redevances est nécessaire (voir exemple intéressant du fonds 1% des CRÉ et le projet de la MRC du Fjord) mais l'appui à l'innovation, à la recherche, au développement de la main d'œuvre et de l'entrepreneuriat sont des incontournables visant augmenter «l'empowerment» local, ce qui constitue des legs permanent fondamentaux.

Le développement de telles activités s'avère des pistes efficaces pour favoriser le partage des bénéfices entre les entreprises, les organismes, l'état, les municipalités, la population, les établissements de recherche, etc.

CONCLUSION

Une chose est certaine: l'acceptabilité sociale ne sera jamais l'unanimité sociale. Et tout processus n'empêchera pas la contestation. Lorsque cette dernière se produit, il est fortement suggéré d'apporter une attention au contenu de cette contestation.

C'est pourquoi, l'importance que prend l'acceptabilité sociale dans le développement de tout projet au Québec, qu'il soit industriel ou non, mérite que l'État y accorde toute son attention puisqu'il ne serait pas souhaitable de se retrouver avec une multiplication des consultations en toute apparence similaires ou dont les nuances ne sont discernables que par les experts de la participation publique. Ce chantier très attendu présente une

opportunité de s'assurer de la plus grande cohérence entre les divers exercices de consultation auxquels les citoyens peuvent être conviés (processus du promoteur, audiences du BAPE, actions de la municipalité, mais aussi, potentiellement, des MRC, etc.) (INM, 2013).

Toutefois, les orientations ministérielles émanant de cet important Chantier ne doivent pas servir à trouver une façon de permettre le développement des projets à tout prix. La possibilité de dire « NON » ne doit pas être évacuée ni par les collectivités, ni par le gouvernement du Québec.

Nous invitons fortement les responsables de ce chantier à prendre connaissance des documents référencés (lien web) à notre mémoire. Ces derniers ont inspiré et orienté notre réflexion sur la notion d'acceptabilité sociale présentement à l'étude par le gouvernement. La lecture de ces documents permet de mieux cerner nos préoccupations, nos attentes envers l'État, l'industrie, les élus locaux, les citoyens, etc. en plus de mettre en contexte nos recommandations.

Pour terminer, nous remercions le MERN de nous avoir donné l'occasion de nous exprimer sur le sujet. Soyez assurés de notre entière collaboration pour toute réflexion ou actions ultérieures permettant l'intégration de nos recommandations.

RÉFÉRENCES

Corporation de protection de l'environnement de Sept-Îles, 2013, Mémoire dans le cadre de la Commission de l'agriculture, des pêcheries, de l'énergie et des ressources naturelles, Consultation particulière et audition publique sur le projet de loi n° 43, Loi sur les mines, 166 pages. http://ville.sept-iles.qc.ca/fr/publications_342/, consulté le 4 juin 2015

Institut du Nouveau Monde, avec la collaboration de la Corporation de protection de l'environnement de Sept-Îles, Guide d'accompagnement des citoyens pour se préparer à une audience publique sur l'environnement, 2013, 26 pages http://ville.sept-iles.qc.ca/fr/soutien-a-la-participation-publique_308/, consulté le 02 juin 2015

Institut du Nouveau Monde, avec la collaboration de la Corporation de protection de l'environnement de Sept-Îles, Responsabilités et pouvoirs de la Ville de Sept-Îles pour les projets dans le secteur minier, mise à jour, 2014, 52 pages http://ville.sept-iles.qc.ca/fr/developpement-durable-et-acceptabilite-sociale_306/, consulté le 3 juin 2015

Conférences régionales des .lus de Gaspésie-les-Iles-de-la-Madeleine, Côte-Nord, Bas-Saint-Laurent et Chaudière-Appalaches, l'Unité de recherche sur le développement territorial durable et la filière éolienne-UQAR et le Laboratoire d'étude des phénomènes de Transfert et de l'Instantanéité : Agro-ressources et bâtiment, de l'Université de La Rochelle, en France (réalisation conjointe). 2008. Énergie éolienne et acceptabilité sociale. Guide à l'intention des élus municipaux du Québec.

<https://depot.erudit.org/bitstream/003298dd/1/UR-EEAS-Guide-des-elusdeveloppement-eolien-A-2008.pdf>, consulté le 13 mai 2015

Institut du Nouveau Monde. 2013. Avis indépendant sur le projet de loi no 43, Loi sur les mines, en matière de participation publique et d'acceptabilité sociale, 19 pages. (voir annexe 2 mémoire PL43) http://ville.sept-iles.qc.ca/fr/publications_342/, consulté le 4 juin 2015

Institut du Nouveau Monde. Septembre 2012. Vers une nouvelle vision partagée du développement minier au Québec. Bilan de la Conversation publique de l'INM sur l'avenir

minier du Québec. <http://www.inm.qc.ca/avenir-minier/presentation> , consulté le 14 mai 2014

Huybens. N et coll., 2013, Laboratoire de recherche sur la non-acceptabilité sociale, Les services spirituels rendus par le Lac à Paul, UQAC, 68 pages http://www.bape.gouv.qc.ca/sections/mandats/mine_apatite_lac-a-paul/documents/PR5.1_annexe6.pdf, consulté le 8 juin 2015

Institut du Nouveau Monde, avec la collaboration de la Corporation de protection de l'environnement de Sept-Îles. 2013. Étude sommaire sur les processus et les facteurs d'acceptabilité sociale pour le secteur industriel, 54 pages http://ville.sept-iles.qc.ca/fr/developpement-durable-et-acceptabilite-sociale_306/, consulté le 3 juin 2015

Corporation de protection de l'environnement de Sept-Îles, 2013, Mémoire déposé à la commission d'enquête du Bureau des audiences publiques sur l'environnement (BAPE) - Projet d'ouverture et d'exploitation d'une mine d'apatite à Sept-Îles par Mine Arnaud Inc., 64 pages. http://ville.sept-iles.qc.ca/fr/publications_342/, consulté le 4 juin 2015

Chaire en Éco-Conseil, avec la collaboration de la Corporation de protection de l'environnement de Sept-Îles, Rapport de la démarche d'analyse de développement durable du projet minier Arnaud selon la grille d'analyse de la Chaire en Éco-Conseil, 2013, 65 pages http://ville.sept-iles.qc.ca/fr/developpement-durable-et-acceptabilite-sociale_306/, consulté le 17 mai 2015

Institut du Nouveau Monde, États des lieux des mécanismes de participation publique au Québec et relevé d'expériences inspirantes dans divers pays, 2013, 96 pages http://inm.qc.ca/Centre_doc/27-Etat_des_Lieux_participation.pdf, consulté le 08 juin 2015