Fédération des travailleurs et travailleuses du Québec
FTQ

Montréal, le 4 avril 2016

Commission de l'agriculture, des pêcheries,
de l'énergie et des ressources naturelles
Édifice Pamphile-Le May
1035, rue des Parlementaires, 3e étage, bureau 3.15
Québec (Québec) G1A 1A3

Objet : Réactions de la Fédération des travailleurs et travailleuses du Québec par rapport aux orientations du ministère de l'Énergie et des Ressources naturelles en matière d'acceptabilité sociale (livre vert sur l'acceptabilité sociale)

La Fédération des travailleurs et travailleuses du Québec (FTQ) représente plus de 600 000 membres dans l'ensemble des secteurs d'activité économique et partout au Québec. Nous participons régulièrement aux consultations sur les projets énergétiques et de ressources naturelles afin de faire la promotion des intérêts de nos membres ainsi que des travailleurs et des travailleuses en général.

Comme l'indique le livre vert, « l'acceptabilité sociale ne fait pas l'objet d'une définition consensuelle[1] ». En effet, il s'agit d'un concept flou et même controversé[2]. En dépit de ces difficultés, nous souhaitons quand même émettre quelques commentaires sur le livre vert. Ce dernier propose des orientations qui semblent intéressantes malgré la présence de plusieurs zones grises. Ainsi, notre appréciation du livre vert dépendra en grande partie de sa mise en œuvre.

Les consultations actuelles et celles des dernières années, particulièrement en ce qui a trait aux hydrocarbures, nous poussent à adopter une posture de scepticisme par rapport à toute velléité de « favoriser le dialogue entre les parties et concilier la prospérité économique et le respect des milieux de vie[3] ». Si le gouvernement et le ministère de l'Énergie et des Ressources

[1] MINISTÈRE DE L'ÉNERGIE ET DES RESSOURCES NATURELLES (MERN), *Orientations du ministère de l'Énergie et des Ressources naturelles en matière d'acceptabilité sociale*, Livre vert, Québec, 2016, p.12.
[2] GENDRON, Corinne et Alice FRISER, *Revue de littérature critique sur l'acceptabilité sociale du développement des hydrocarbures*, réalisée dans le cadre de l'évaluation environnementale stratégique (ÉES) globale sur les hydrocarbures au Québec, mars 2015, p.6.
[3] MERN, *Orientations du ministère de l'Énergie et des Ressources naturelles en matière d'acceptabilité sociale*, Livre vert, Québec, 2016, p.5.

naturelles (MERN) respectaient les principes à la base de la Loi sur le développement durable, en particulier celui sur la participation et l'engagement, une telle réflexion n'aurait probablement pas été nécessaire.

L'objectif de notre intervention n'est pas d'analyser l'ensemble des orientations du livre vert. Nous nous concentrerons principalement sur l'importance des consultations, la participation publique et les emplois. Au cours des dernières années, le gouvernement nous a plutôt habitués à des ersatz de consultations, voire à des exercices peu subtils de relations publiques. Nous espérons donc que le gouvernement tienne compte de nos recommandations.

Favoriser la participation publique

Le livre vert propose plusieurs orientations intéressantes pour favoriser la participation publique. Par exemple, l'orientation 2 vise à accorder une place plus importante pour les communautés et les citoyens et les citoyennes dans l'élaboration des plans d'affectation du territoire public (PATP). Nous voyons cette mesure d'un bon œil et nous espérons que le MERN invitera les organisations syndicales à participer à cette réflexion.

En ce qui a trait à la participation publique, le livre vert indique que « le processus devra être enclenché le plus en amont possible d'un projet soit dès l'étape de l'élaboration du projet plutôt que de survenir au moment du dépôt de l'étude d'impact environnemental[4] ». Nous saluons cette orientation du livre vert qui correspond aux meilleures pratiques, mais nous attendons des mesures concrètes afin d'assurer la participation publique en amont des projets.

Parallèlement à l'objectif de consulter en amont, le livre vert indique que le gouvernement « réitère son engagement d'établir un régime de redevances pour l'exploitation des hydrocarbures[5] ». À quoi sert l'établissement d'un nouveau régime de redevances dans l'optique où un débat de fonds n'a jamais eu lieu sur cette question? L'évaluation environnementale stratégique (ÉES) globale sur les hydrocarbures n'a en effet pas permis aux Québécois et aux Québécoises de se prononcer sur la pertinence d'exploiter ou non les hydrocarbures. Nous demandons davantage de cohérence de la part du gouvernement.

Aussi, nous espérons que le MERN donnera suffisamment de temps aux groupes, aux citoyens et aux citoyennes pour s'approprier l'information soumise sur chacun des projets. Lors des ÉES sur Anticosti et sur l'ensemble de la filière des hydrocarbures, les participants et les participantes n'ont eu que deux semaines pour analyser tous les documents disponibles en plus de devoir produire un mémoire. Des délais raisonnables sont nécessaires pour que la participation publique aux consultations soit véritable.

---

[4] *Ibid.*, p.18.
[5] *Ibid.*, p.20.

À la suite d'une autorisation, le MERN envisage d'organiser une rencontre de rétroaction pour expliquer les conditions et les modalités d'autorisation d'un projet. Nous sommes en accord avec une telle mesure, car cela rend le processus plus transparent et répond aux besoins des citoyens, des citoyennes et des groupes qui ont participé aux consultations. Par contre, nous nous demandons ce qu'il adviendra dans le cas où une communauté refuse un projet et que ce dernier est autorisé par le MERN : est-ce que cette rencontre de rétroaction permettra de continuer le dialogue avec la communauté ou se limitera-t-on à fournir de l'information sur le projet?

Une information crédible et compréhensible

L'orientation 5 du livre vert suggère de renforcer la capacité d'analyse du MERN sur les impacts, les retombées économiques et les répercussions des projets en assurant la prise en compte des facteurs d'acceptabilité sociale. Ces facteurs, bien qu'ils puissent varier d'un projet à un autre, n'ont pas été définis, voire même esquissés, dans le livre vert. Plusieurs des mesures proposées nous semblent appropriées, comme le meilleur suivi et contrôle des sites désaffectés ou le renforcement des mesures de contrôle et de suivi des projets sur le terrain.

En ce qui a trait aux informations fournies par le MERN, le livre vert suggère de « produire de l'information accessible et vulgarisée sur le projet pour en favoriser la compréhension et la diffuser pour en assurer la transparence ». Une telle mesure nous semble tout indiquée puisque la participation citoyenne ne peut qu'être rehaussée grâce à la production d'une information accessible et compréhensible.

L'on propose également de créer un bureau indépendant responsable d'analyser les retombées économiques et financières des projets majeurs. Les dernières consultations sur les hydrocarbures nous incitent à considérer cette mesure avec sérieux. L'étude de Finances Québec sur la rentabilité et les retombées économiques de l'exploitation des hydrocarbures sur Anticosti était particulièrement problématique. En effet, le Collectif scientifique sur la question du gaz de schiste au Québec a relevé plusieurs lacunes d'ordre méthodologique, par exemple un coût des forages très bas, un taux de récupération inédit et un volume extraordinaire de gaz en place[6]. Ainsi, en optimisant ces paramètres, le gouvernement a pu présenter l'exploitation des hydrocarbures sur Anticosti comme étant rentable alors que rien n'est moins certain. En principe, la constitution d'un bureau indépendant pourrait éviter ce genre de problèmes, dépendamment du véritable degré d'indépendance de l'organisation.

[6] DURAND, Marc, *Des rapports d'études de l'ÉES-Anticosti : décevants*, Collectif scientifique sur la question du gaz de schiste au Québec, 2015, [En ligne] [www.collectif-scientifique-gaz-de-schiste.com/fr/accueil/images/pdf/regards/M%C3%A9moire%20de%20Marc%20Durand_Consultation%20%C3%89ES%20Anticosti.pdf] (Consulté le 20 mars 2016).

De véritables évaluations environnementales stratégiques

Au cours des dernières années, le gouvernement a lancé plusieurs ÉES sur les hydrocarbures, notamment sur le gaz de schiste, les hydrocarbures en milieu marin, l'exploitation des hydrocarbures sur l'île d'Anticosti ainsi que sur l'ensemble de la filière des hydrocarbures. Comme nous l'indiquions dans notre mémoire sur la modernisation de la Loi sur la qualité de l'environnement, « les ÉES stratégiques sur les gaz de schiste et l'exploration pétrolière et gazière dans le golfe du Saint-Laurent ne répondaient même pas aux conditions les plus élémentaires. Les manquements ont été nombreux : tenue de consultations après le démarrage des projets, absence d'indépendance et proximité avec les représentants de l'industrie, participation publique linéaire et restreinte, et aucune évaluation sur la pertinence d'exploiter ou non la ressource[7] ». Pour les deux dernières ÉES, les lacunes étaient tellement importantes que nous avions remis en cause leur légitimité[8]. En bref, ces consultations violaient l'esprit de la Loi sur le développement durable, contrevenaient aux meilleures pratiques en la matière et ressemblaient davantage à un exercice de relations publiques.

Dans son livre vert, le MERN est peu loquace sur la question des ÉES. Il se contente d'affirmer qu'elles contribuent « à mieux connaître et décrire les enjeux, les impacts et les retombées de filières émergentes[9] ». Il n'y aurait donc aucun constat à tirer et aucune correction à apporter! Nous estimons que toute réflexion sur l'acceptabilité sociale de projets spécifiques doit d'abord se pencher sur les façons d'améliorer le processus des ÉES. D'ailleurs, le livre vert sur la modernisation de la Loi sur la qualité de l'environnement propose d'encadrer législativement les ÉES afin de notamment « déterminer les conditions d'acceptabilité environnementale, sociale et économique dans des secteurs d'activité prédéfinis[10] ». Cet encadrement pourrait régler plusieurs problèmes auxquels nous avons fait face. Or, rien n'empêche le gouvernement de mieux structurer les ÉES dès maintenant. Encore une fois, c'est la volonté politique qui semble faire défaut.

---

[7] FTQ, *Mémoire de la Fédération des travailleurs et travailleuses du Québec sur le livre vert « Moderniser le régime d'autorisation environnementale de la Loi sur la qualité de l'environnement »*, septembre 2015, p.16.
[8] FTQ, *Mémoire de la Fédération des travailleurs et travailleuses du Québec sur l'évaluation environnementale stratégique globale sur les hydrocarbures et celle propre à Anticosti*, janvier 2016, p.3.
[9] MERN, *Orientations du ministère de l'Énergie et des Ressources naturelles en matière d'acceptabilité sociale*, Livre vert, Québec, 2016, p.16.
[10] MINISTÈRE DU DÉVELOPPEMENT DURABLE, DE L'ENVIRONNEMENT ET DE LA LUTTE CONTRE LES CHANGEMENTS CLIMATIQUES, *Moderniser le régime d'autorisation environnementale de la Loi sur la qualité de l'environnement*, Livre vert, Québec, 2015, p.22.

La création d'emplois de qualité

L'orientation 4 du livre vert mentionne la volonté de « favoriser la maximisation des retombées économiques des projets dans les communautés d'accueil[11] ». L'on parle, entre autres, d'achat local, d'embauche de main-d'œuvre locale ou du versement de sommes par le promoteur pour divers projets dans la communauté. D'ailleurs, la nouvelle vision stratégique du développement minier au Québec propose déjà quelques pistes de solutions par rapport aux enjeux du navettage, de l'embauche de main-d'œuvre locale et de l'accès à la formation dans les régions minières.

Nous appuyons le principe de maximiser les retombées économiques des projets non seulement pour les communautés d'accueil, mais pour l'ensemble de la population québécoise. Il n'est pas inutile de rappeler que les ressources naturelles appartiennent à tous les Québécois et les Québécoises. Afin de favoriser l'acceptabilité sociale des projets, la FTQ estime qu'il faut absolument maximiser la création d'emplois de qualité, et ce, dans le respect de l'environnement. À l'heure actuelle, le gouvernement n'a pas une vision cohérente du développement des ressources naturelles et énergétiques. Si l'on souhaite maximiser les retombées économiques et créer davantage d'emplois de qualité dans toutes les régions québécoises, un changement d'approche est nécessaire. C'est pourquoi nous demandons au gouvernement de consacrer davantage d'efforts à soutenir la transformation des ressources naturelles au Québec. Pour la FTQ, la création d'emplois de qualité au Québec fait assurément partie des critères favorisant l'acceptabilité sociale.

Cordialement,

Le président,

Daniel Boyer

Le secrétaire général

Serge Cadieux

CLÉ/yh
Sepb-574
04-04-2016

[11] MERN, *Orientations du ministère de l'Énergie et des Ressources naturelles en matière d'acceptabilité sociale*, Livre vert, Québec, 2016, p.20.