

Ministère de l'Énergie et des Ressources naturelles

Conciliation des usages lors de la mise en valeur du territoire dans
une perspective d'acceptabilité sociale

6 octobre 2015



Ce rapport a été réalisé pour le compte du ministère de l'Énergie et des Ressources naturelles dans le cadre du mandat portant sur le chantier sur l'acceptabilité sociale des projets de mise en valeur du territoire public ainsi que des ressources énergétiques et minérales, lequel a été annoncé le 18 novembre 2014. Le contenu de ce document représente l'opinion de ses auteurs et n'engage pas le ministère.

Table des matières

Principales abréviations employées	1
1. Mise en contexte et rappel du mandat	2
2. Définitions.....	3
2.1. Définition des concepts clés	3
3. Diagnostic.....	4
3.1. Méthodologie.....	4
3.1.1. Grille d'analyse	4
3.1.2. Portrait des secteurs.....	4
3.1.3. Entretiens téléphoniques	4
3.1.4. Diagnostic.....	5
3.1.5. Limites méthodologiques	5
3.2. Diagnostic.....	5
3.2.1. Secteur du Territoire	6
3.2.1.1. Rôle des instances décisionnelles.....	6
3.2.1.2. Approches participatives.....	10
3.2.1.3. Répercussions sociales, environnementales et économiques.....	13
3.2.1.4. Partage des bénéfices	15
3.2.2. Secteur de l'Énergie	16
3.2.2.1. Rôle des instances décisionnelles.....	16
3.2.2.2. Approches participatives.....	19
3.2.2.3. Répercussions sociales, environnementales et économiques.....	21
3.2.2.4. Partage des bénéfices	23
3.2.3. Secteur des Mines	24
3.2.3.1. Rôle des instances décisionnelles.....	24
3.2.3.2. Approches participatives.....	26
3.2.3.3. Répercussions sociales, environnementales et économiques.....	28
3.2.3.4. Partage des bénéfices	29
3.2.4. Mandats stratégiques (affaires autochtones).....	30
3.2.4.1. Rôle des instances décisionnelles.....	30
3.3. Constats généraux	31
3.3.1. Rôle du ministère.....	32
3.3.2. Approches participatives.....	34
3.3.3. Répercussions sociales, environnementales et économiques.....	34
3.3.4. Partage des bénéfices	35

3.3.5.	Pistes stratégiques préliminaires	35
4.	Analyse des projets	37
4.1.	Méthodologie.....	37
4.1.1.	Précisions méthodologiques	37
4.2.	Projets analysés	37
4.2.1.	Parc régional du Massif du Sud – projet d'implantation d'éoliennes.....	38
4.2.2.	Projet Pipeline Saint-Laurent (Ultramar).....	42
4.2.3.	Projet Niobec	46
4.2.4.	Projet minier Arnaud	50
4.2.5.	Projet de minicentrale de Val-Jalbert.....	57
4.2.6.	Rédaction d'un plan de gestion concertée du lac Kipawa	62
4.2.7.	Parc régional du réservoir Kiamika	66
4.2.8.	Parc éolien Clermont	69
4.3.	Analyse des projets	72
4.3.1.	Grille synthèse	72
4.3.2.	Analyse synthèse des projets	78
4.4.	Grille de référence des facteurs d'acceptabilité sociale dans les projets de mise en valeur du territoire et application au MERN.....	79
5.	Analyse des juridictions	82
5.1.	Méthodologie et sources d'information.....	82
5.1.1.	Précisions méthodologiques	82
5.2.	Colombie-Britannique	83
5.2.1.	Cadre législatif	83
5.2.2.	Approches participatives.....	85
5.2.3.	Prise en compte des répercussions environnementales, sociales et économiques	88
5.2.4.	Partage des bénéfices	89
5.3.	Norvège.....	91
5.3.1.	Cadre législatif	91
5.3.2.	Approches participatives.....	93
5.3.3.	Prise en compte des répercussions environnementales, sociales et économiques	93
5.3.4.	Partage des bénéfices	95
5.4.	Suède	96
5.4.1.	Cadre législatif	96
5.4.2.	Approches participatives.....	97
5.4.3.	Prise en compte des répercussions environnementales, sociales et économiques	99
5.4.4.	Partage des bénéfices	102

5.5.	Analyse synthèse des juridictions.....	103
6.	Tables de discussion	104
6.1.	Mise en contexte	104
6.1.1.	Objectifs des tables de discussion.....	104
6.1.2.	Déroulement	104
6.1.3.	Calendrier des rencontres	105
6.1.4.	Participation aux tables de discussion	106
6.1.5.	Précisions méthodologiques	106
6.2.	Faits saillants des tables de discussion et des mémoires	106
6.2.1.	Constats généraux sur l'acceptabilité sociale	106
6.2.2.	Rôles et responsabilités du MERN	108
6.2.3.	Approches participatives.....	112
6.2.4.	Prise en compte des répercussions sociales, environnementales et économiques des projets	114
6.2.5.	Partage des bénéfices	117
6.2.6.	Autres sujets	119
6.3.	Faits saillants de la table de discussion et des mémoires avec des représentants des Cris et d'organismes issus d'ententes avec les Cris	119
6.3.1.	Constats généraux sur l'acceptabilité sociale	119
6.3.2.	Rôles et responsabilités du MERN	120
6.3.3.	Approches participatives.....	120
6.3.4.	Prise en compte des répercussions sociales, environnementales et économiques des projets	120
6.3.5.	Partage des bénéfices	120
7.	Pistes de réflexion.....	122
7.1.	Prémisses.....	122
7.2.	Pistes de réflexion	123
7.2.1.	Rôles et responsabilités du MERN	123
7.2.2.	Approches participatives.....	125
7.2.3.	Prise en compte des répercussions sociales, économiques et environnementales	127
7.2.4.	Partage des bénéfices	129
8.	Annexes	131
	Annexe 1 – Liste des documents consultés par secteur	132
	Annexe 2 – Liste des intervenants consultés dans le cadre de l'analyse des juridictions	135
	Annexe 3 – Liste des participants aux tables de discussion.....	136
	Annexe 4 – Comptes rendus des tables de discussion	142

Principales abréviations employées

BAPE	Bureau d'audiences publiques sur l'environnement
CRÉ	Conférence régionale des élus
DGR	Direction générale régionale
ÉES	Évaluation environnementale stratégique
ÉIE	Étude d'impact sur l'environnement
ERA	Entente sur les répercussions et les avantages
MAMOT	Ministère des Affaires municipales et de l'Occupation du territoire
MAPAQ	Ministère de l'Agriculture, des Pêcheries et de l'Alimentation du Québec
MDDELCC	Ministère du Développement durable, de l'Environnement et de la Lutte contre les changements climatiques
MEIE	Ministère de l'Économie, de l'Innovation et des Exportations
MERN	Ministère de l'Énergie et des Ressources naturelles
MFFP	Ministère des Forêts, de la Faune et des Parcs
MRC	Municipalité régionale de comté
MSSS	Ministère de la Santé et des Services sociaux
LQE	Loi sur la qualité de l'environnement
LSM	Loi sur les mines
LTDE	Loi sur les terres du domaine de l'État
PATP	Plan d'affectation du territoire public
PRD	Plan régional de développement
PRDIRT	Plan régional de développement intégré des ressources naturelles et du territoire
PRDTP	Plan régional de développement du territoire public
RCGT/TES	Raymond Chabot Grant Thornton et Transfert Environnement et Société
TDE	Terre du domaine de l'État

1. Mise en contexte et rappel du mandat

L'insertion des projets d'exploitation des ressources naturelles dans leur milieu peut parfois susciter une vive opposition au sein des communautés d'accueil. Dans certains cas, le débat ne se limite pas à la communauté d'accueil, mais s'étend à l'échelle du Québec.

La conciliation des usages lors de la mise en valeur du territoire et des ressources naturelles et l'acceptabilité sociale des projets sont présentement au cœur des préoccupations des communautés situées à proximité des projets, ainsi que des instances régionales et gouvernementales, de la société civile, du milieu des affaires, des investisseurs et des groupes environnementaux, pour n'en nommer que quelques-uns. Le ministère de l'Énergie et des Ressources naturelles (« MERN »), par sa mission de mise en valeur et de gestion de l'utilisation des terres du domaine de l'État, est directement concerné par ces préoccupations.

Le MERN a mandaté Raymond Chabot Grant Thornton (« RCGT » ou « le consultant ») et Transfert Environnement et Société (« TES ») pour mener une réflexion sur les pratiques du ministère en matière de conciliation des usages, et ce, dans une perspective d'acceptabilité sociale. L'objectif principal du mandat est de trouver des pistes d'amélioration dans les pratiques du MERN, permettant de favoriser la conciliation des usages afin d'améliorer l'acceptabilité sociale relativement à l'utilisation et à la mise en valeur du territoire public et des ressources énergétiques et minérales. Le mandat porte sur les domaines d'affaires suivants, soit le Territoire, les Mines et l'Énergie, ainsi que sur des mandats stratégiques relevant du ministère et touchant l'ensemble de ses secteurs d'affaires, ce qui inclut notamment les communications et les affaires autochtones.

La réflexion porte sur l'efficacité des outils de planification et de mise en valeur du territoire et des ressources ainsi que sur l'efficacité des pratiques du MERN, plus particulièrement en ce qui concerne :

- le rôle des instances décisionnelles à l'échelle locale, régionale et nationale;
- les approches participatives;
- la prise en compte des répercussions sociales, environnementales et économiques des projets à l'échelle locale, régionale et nationale;
- les mécanismes de partage des bénéfices.

Le présent rapport comprend les cinq sections suivantes :

- un diagnostic interne de la prise en compte des facteurs d'acceptabilité sociale dans les pratiques actuelles et les outils au sein des domaines d'affaires visés, soit le Territoire, les Mines, l'Énergie et les mandats stratégiques;
- une analyse de huit (8) projets sélectionnés par le MERN en raison de leur intégration réussie dans leur milieu ou ayant soulevé des problématiques d'acceptabilité sociale, afin de mettre en exergue des facteurs d'acceptabilité sociale;
- une analyse comparative de trois juridictions hors Québec visant à mettre en évidence de bonnes pratiques ou de bons outils;
- les faits saillants des échanges réalisés dans le cadre des tables de discussion avec les participants externes et des mémoires reçus;
- les pistes de réflexion proposées par le consultant pour améliorer les pratiques et les outils du MERN et favoriser une meilleure conciliation des usages lors de la mise en valeur du territoire public et des ressources énergétiques et minérales.

2. Définitions

La présente section décrit brièvement les définitions proposées par le MERN et utilisées dans le présent rapport. Il importe de préciser qu'il ne s'agit pas des définitions officielles du MERN, mais plutôt de définitions proposées par le MERN pour faciliter les échanges lors des tables de discussion et pour faciliter la lecture du présent document.

2.1. Définition des concepts clés

Acceptabilité sociale¹	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.
Approche participative	Participation à la réalisation de projets, d'orientations, de politiques, etc., concernant le développement du potentiel de mise en valeur du territoire public. Cette participation peut s'effectuer de plusieurs façons : information, participation par consultation, concertation, partenariat, délégation de pouvoirs.
Conciliation des usages	Harmonisation des différentes utilisations du territoire public et des ressources naturelles en vue de rendre possible leur mise en valeur, tout en minimisant le risque de conflits entre les utilisations. L'objectif est de permettre la réalisation d'un projet de mise en valeur des ressources et du territoire tout en répondant aux attentes des différents acteurs territoriaux.
Facteurs d'acceptabilité sociale	Les facteurs qui peuvent influencer positivement ou négativement l'acceptabilité sociale des projets.
Mise en valeur	Actions posées en vue d'utiliser le territoire public ou d'exploiter les ressources énergétiques et minérales suivant l'octroi, par le MERN, des droits requis.
Partage des bénéfices	Retour à la communauté des bénéfices découlant d'un projet de mise en valeur du territoire et des ressources sous forme d'avantages économiques et sociaux comme la création d'emplois, le partage des revenus tirés des droits octroyés par le MERN, la création d'un fonds de développement, l'offre de formation, une forme de contribution au développement communautaire.

De plus, dans le présent document, la notion de « projet » à laquelle il y est fait référence s'applique aux domaines d'affaires sous la responsabilité du MERN à savoir l'Énergie, les Mines et le Territoire. Cette notion englobe les outils et les pratiques du ministère ayant comme résultat la mise en valeur du territoire public et des ressources énergétiques et minérales (planifications, émission de droits et de permis, politiques, etc.). La notion de projet utilisée dans le présent rapport est plus large que celle définie dans la législation environnementale et encadrée par la Loi sur la qualité de l'environnement.

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

3. Diagnostic

3.1. Méthodologie

La présente section décrit brièvement la méthodologie utilisée pour produire le diagnostic de la prise en compte des facteurs d'acceptabilité sociale dans les pratiques et les outils au sein des domaines d'affaires visés.

3.1.1. Grille d'analyse

Une grille d'analyse a été élaborée par RCGT/TES afin de préparer un portrait de chacun des domaines d'affaires visés, soit le Territoire, les Mines, l'Énergie et les mandats stratégiques. Ces grilles ont été utilisées comme cadre d'analyse pour apprécier la prise en compte des facteurs d'acceptabilité sociale dans la conciliation des usages pour les documents fournis par le MERN. Les critères d'analyse repris dans cette grille portaient sur les grands thèmes suivants :

- Mission et rôles du ministère;
- Rôle des instances décisionnelles à l'échelle locale, régionale et nationale;
- Approches participatives;
- Prise en compte des répercussions sociales, environnementales et économiques;
- Mécanismes de partage des bénéfices.

Les grilles d'analyse ont été soumises à l'équipe de projet du MERN pour validation, ce qui a permis de proposer des ajouts et de clarifier certains paramètres utilisés comme facteurs d'acceptabilité sociale. Celles-ci ont, par la suite, été approuvées par le MERN avant de dresser le portrait.

3.1.2. Portrait des secteurs

L'équipe de projet du MERN avait également la responsabilité de fournir les sources d'informations pertinentes pour l'analyse réalisée par le consultant. Les documents analysés pour réaliser le portrait des secteurs étaient regroupés en trois catégories :

- Les lois et les règlements en vigueur;
- Les orientations, les stratégies et les politiques utilisées par le MERN;
- Les outils, les programmes et les procédures déployés par les différents secteurs en lien avec la prise en compte des facteurs d'acceptabilité sociale dans la conciliation des usages.

La liste des documents pertinents ayant fait l'objet d'une analyse est fournie en annexe du présent rapport (annexe 1).

3.1.3. Entretiens téléphoniques

Afin de compléter les informations contenues dans les documents, des entretiens téléphoniques ont été réalisés auprès de certains cadres et de professionnels identifiés par l'équipe de projet du MERN, et ce, pour chacun des secteurs visés. Quatre (4) appels téléphoniques ont ainsi eu lieu au cours du mois de janvier 2015. Ces entretiens ont également fourni l'occasion d'identifier des documents additionnels qui ont été intégrés aux grilles d'analyse.

À la suite des compléments d'information, les grilles de portrait ont été soumises au MERN afin de valider le contenu et l'interprétation des documents.

3.1.4. Diagnostic

Les grilles et les entretiens téléphoniques ont été utilisés pour préparer un diagnostic visant à faire ressortir les enjeux liés à la conciliation des usages dans une perspective d'acceptabilité sociale. Le fruit de cette analyse a permis de dresser certaines observations sur les pratiques actuelles et les outils utilisés quant à la prise en compte des facteurs d'acceptabilité sociale dans la conciliation des usages. Les observations ont été présentées et ont fait l'objet de discussions lors de deux ateliers internes auxquels ont assisté des intervenants ciblés au sein de chaque secteur². Par la suite, des commentaires ont été émis afin d'apporter les précisions nécessaires.

3.1.5. Limites méthodologiques

Ce diagnostic présente certaines limites dont il faut tenir compte :

- L'équipe de projet du MERN avait la responsabilité d'identifier et de fournir les sources d'informations pertinentes pour l'analyse réalisée par le consultant. Le consultant ne peut garantir l'exhaustivité des documents analysés.
- Certains constats présentés dans le diagnostic portent sur le rôle du MERN, tel qu'édicte dans des textes de loi. Le consultant considérait qu'il était important de présenter ces constats même si le MERN n'exerce pas un contrôle direct sur ces éléments.
- Le diagnostic des outils et des pratiques du MERN ne peut pas se faire « en silo » à l'intérieur du ministère (secteur par secteur). Il faut prendre en considération le ministère dans son ensemble, ce qui implique d'inclure les approches de gestion et les actions touchant tous les secteurs à l'initiative des autorités ministérielles et des services centraux (secrétariat, communications, etc.), lesquels ne faisaient pas partie de la portée du mandat.
- Le présent diagnostic porte exclusivement sur le MERN, bien que certains thèmes ne soient pas exclusivement sous la juridiction du MERN, mais impliquent d'autres ministères et aient une portée plus large (p. ex. : le partage des bénéfices).

3.2. Diagnostic

La présente section a été construite de la façon suivante. Pour chaque secteur, des observations relatives à la prise en compte des facteurs d'acceptabilité sociale dans la conciliation des usages en lien avec les thèmes analysés au sein des grilles de portrait (rôle des instances décisionnelles, approches participatives, prise en compte des répercussions et partage des bénéfices) sont présentées, sur la base du rôle joué par le MERN et des outils dont il dispose.

² Les intervenants ciblés ne faisaient pas partie de l'équipe de projet du MERN.

3.2.1. Secteur du Territoire

3.2.1.1. Rôle des instances décisionnelles

Rôle du ministère

Le MERN est responsable de la gestion du territoire public. Cette responsabilité se traduit de différentes façons au niveau opérationnel pour le secteur du Territoire.

En amont de la gestion du territoire public, le MERN est responsable de l'encadrement légal de la propriété et de la gestion des terres du domaine de l'État (TDE). Le principal outil légal utilisé est la Loi sur les terres du domaine de l'État (LTDE) et la réglementation qui y est prévue.

Afin de mettre en œuvre cette loi, le MERN élabore les orientations et les outils liés à la planification, à la gestion et à la mise en valeur des TDE. Les principaux outils existants encadrant la planification du territoire sont les plans d'affectation du territoire public (PATP), les plans régionaux de développement du territoire public (PRDTP), les analyses territoriales et les plans régionaux de développement intégré des ressources naturelles et du territoire (PRDIRT). Ces derniers sont élaborés par les commissions régionales des ressources naturelles et du territoire (rattachées aux CRÉ, qui ont été abolies) contrairement aux autres plans qui sont élaborés par le MERN et ses directions régionales (de concert avec d'autres acteurs gouvernementaux ou régionaux).

De façon générale, les principaux rôles du MERN dans la gestion et la mise en valeur du territoire et des ressources sont :

- d'acquérir et développer les connaissances concernant le territoire;
- de développer des orientations et des objectifs généraux et sectoriels;
- de planifier l'utilisation des terres du domaine de l'État;
- de gérer les terres du domaine de l'État en accordant des droits fonciers;
- de veiller au maintien de l'intégrité du territoire québécois³;
- d'assurer le service aux citoyens;
- de contrôler l'occupation du territoire.

Les principales responsabilités en matière de planification et de gestion des terres du domaine de l'État sont :

- l'élaboration du plan d'affectation du territoire public;
- l'étude des demandes d'utilisation, l'émission et la gestion des droits fonciers attribués à des utilisateurs du territoire public (comme dans le cas de l'évaluation de la compatibilité des projets éoliens et des projets industriels et commerciaux avec le territoire en cause);
- l'élaboration d'outils favorisant le développement régional, comme les programmes de délégation de gestion du territoire à des organismes du milieu régional, dont les MRC : différents programmes existent permettant de déléguer la gestion des baux liés à l'exploitation du sable et du gravier, la gestion de certains droits fonciers (villégiature, éolien) dans les parcs régionaux, et sur les terres publiques intramunicipales ainsi que la gestion de baux de villégiature sur les terres du domaine de

³ Ce volet ne fait pas partie de l'étude.

l'État. Un autre programme vise la cession à titre gratuit de terres du domaine de l'État aux municipalités nordiques pour soutenir leur développement.

Principaux outils

Le tableau suivant présente les principaux outils qui décrivent ou énoncent les rôles et responsabilités du secteur Territoire.

Outils	Description sommaire
Loi sur le ministère des Ressources naturelles et de la Faune	Encadrement légal des fonctions et du pouvoir du ministre ainsi que des responsabilités et de la mission du ministère.
Loi sur les terres du domaine de l'État	Encadrement légal de l'administration et de la gestion des terres du domaine de l'État (entre autres, l'affectation du territoire public, l'octroi des droits fonciers, le contrôle de l'utilisation des terres et la révocation des droits ainsi que la délégation de pouvoirs et responsabilités de gestion).
Règlement sur la vente, la location et l'octroi de droits immobiliers sur les terres du domaine de l'État	Encadrement légal de la vente, de la location et de l'octroi de droits immobiliers, incluant notamment les dispositions relatives à l'attribution des terres du domaine de l'État.
Guide sur la nouvelle approche d'affectation du territoire public (2011)	Guide présentant l'approche mise à jour d'affectation du territoire public et des étapes à suivre pour l'élaboration d'un plan d'affectation du territoire public (PATP).
Cadre de référence pour l'élaboration d'un PATP	Document interne faisant la présentation plus raffinée des tâches à effectuer au sein des étapes d'élaboration et de mise en œuvre d'un PATP.
Cadre de référence pour l'élaboration d'un plan régional de développement intégré des ressources et du territoire	Document présentant, sous la forme d'un cadre de référence, les orientations soutenant la préparation par les CRRNT d'un PRDIRT
Recommandations pour la mise en œuvre du processus d'élaboration et de mise à jour du PRD	Inventaire des opérations nécessaires à l'élaboration d'un plan régional de développement (PRD), les acteurs concernés à l'interne (table de concertation et table de consultation), les efforts nécessaires et la durée de chaque sous-étape.
Programmes de délégation de gestion (TPI, parc régional, droits fonciers, sable et gravier)	Programmes de délégation (grille) contenant les principaux objectifs visés, le territoire d'application, les responsabilités et les délégataires visés ainsi que certaines dispositions (partage des revenus, aide financière au démarrage).
Ententes de délégation avec des municipalités ou des MRC	Exemples d'entente de délégation de la gestion du territoire et des engagements pris par le ministre et les municipalités ou MRC concernées.

Outils	Description sommaire
Programme d'attribution des terres du domaine de l'État pour l'implantation d'éoliennes	Programme visant à rendre accessibles et à réserver des terres du domaine de l'État pour le développement de l'industrie éolienne et à encadrer l'octroi des droits fonciers pour l'utilisation de ces terres à cette fin.
Cadre d'analyse pour l'implantation d'éoliennes sur les terres du domaine de l'État	Cadre d'analyse destiné aux directions régionales du MERN et présentant les orientations spécifiques du développement de l'énergie éolienne sur les terres publiques.
Guide d'analyse des ÉIE – projets éoliens sur le territoire public	Guide interne élaboré pour les directions régionales du MERN pour leur permettre de procéder à l'analyse de la recevabilité de l'ÉIE et de l'acceptabilité d'un projet éolien.
Guide pour la réalisation d'une étude d'intégration et d'harmonisation paysagères	Outil de référence visant à donner au promoteur des indications pour démontrer les impacts de l'implantation d'un parc éolien sur le paysage et à lui présenter des mesures d'atténuation.
Procédure interne pour les demandes de droits fonciers pour un projet commercial ou industriel et Guide du promoteur	Présentation des différentes étapes à suivre (par le promoteur ou le MERN) dans le cadre d'une demande de droits fonciers pour un projet commercial ou industriel.
Grilles d'analyse et de vérification (lettre d'intention, avant-projet et plan d'affaires)	Grilles d'évaluation des informations fournies par le promoteur dans le cadre d'une demande de droits fonciers pour un projet commercial ou industriel: analyse de l'avant-projet, du plan d'affaires, etc.
Guide de développement de la villégiature sur les terres du domaine public	Guide pour encadrer l'aménagement et le développement de la villégiature dans les cas de location ou de cession de terres à cette fin par le MERN.
Guide pour l'autorisation d'aménager un sentier de VHR sur les terres du domaine de l'État	Document d'accompagnement des demandeurs d'autorisations pour l'aménagement de sentiers de véhicules hors route (VHR).

Observations

Les PATP sont élaborés à des fins d'orientation pour l'utilisation et la protection du territoire public dans une perspective de développement durable et d'harmonisation des usages

En visant le développement durable et harmonieux du territoire, ces documents d'orientations gouvernementales (libellés d'intention, vocations, objectifs) pour l'utilisation et la protection des terres et des ressources sont élaborés dans une perspective de gestion intégrée et de conciliation des usages. L'arrimage des orientations en amont des processus de gestion (gestion intégrée) vise une utilisation plus harmonieuse du territoire et a pour objectif de prévenir les conflits d'usage. Afin d'intégrer les préoccupations des différents utilisateurs, des échanges sont effectués auprès de partenaires gouvernementaux concernés et régionaux ciblés. Les partenaires régionaux désignent plusieurs groupes d'acteurs représentatifs des principaux intérêts à l'échelle régionale. Cependant, aucune consultation publique n'est effectuée dans le cadre de l'élaboration d'un PATP. Un PATP vise à définir et à véhiculer les intentions, les vocations et les objectifs associés à l'utilisation et à la protection du territoire public sur la base des régions administratives du Québec (13 régions visées par un PATP); il ne prévoit pas l'implication de certains acteurs tels que des représentants de groupes de citoyens.

À ce jour, l'ensemble des terres du domaine de l'État n'est pas encore couvert par des nouveaux PATP approuvés

Depuis la révision de l'approche d'affectation du territoire (février 2011), cinq (5) nouveaux PATP ont été approuvés par le gouvernement et rendus publics à ce jour sur un total de treize (13) (le PATP du Nord-du-Québec se sépare en deux). Huit (8) autres PATP sont en cours de préparation. À terme, 13 régions administratives bénéficieront d'un nouveau PATP approuvé. L'élaboration d'un PATP permet de fixer, entre autres, au premier niveau de planification, les principales balises nécessaires pour limiter les conflits d'usage. Il s'agit d'un élément important, mais qui n'assure pas à lui seul la conciliation des usages : d'autres outils de planification, plus spécifiques, doivent y être combinés ou en découler (p. ex. : les PRDTP).

D'autres volets spécifiques auraient avantage à être couverts par des PRDTP

Seuls le volet éolien et le volet récréotouristique sont couverts par des PRDTP. Le PRDTP éolien (et les analyses territoriales) couvre certaines régions à haut potentiel. Les autres utilisations potentielles du territoire (p. ex. : les lignes de transport, l'utilité publique, etc.) ne sont donc pas couvertes à l'échelle régionale et ne jouissent pas du même encadrement.

La reddition de comptes ne prévoit pas l'identification des conflits d'usage

Au sein des ententes de délégation, les MRC doivent respecter plusieurs engagements en matière de suivi, dont la production d'un rapport annuel d'activités auprès du ministre, d'un rapport financier annuel et d'un rapport quinquennal d'évaluation des résultats obtenus au regard des objectifs poursuivis par cette délégation, sur la prise en charge des pouvoirs et des responsabilités délégués dans le respect des principes de gestion, des règles et des modalités d'exercice inscrites à l'entente. Cependant, ce suivi n'inclut pas de rendre compte de façon plus précise des conflits d'usage ou des enjeux d'acceptabilité sociale survenus sur le territoire durant la période prescrite (p. ex. annuelle, quinquennale, etc.).

La présence de plusieurs acteurs gouvernementaux peut rendre complexe la compréhension des rôles du MERN dans la filière éolienne

Contrairement à la filière des hydrocarbures, deux secteurs du MERN sont impliqués dans la gestion des projets éoliens : le secteur de l'Énergie, pour l'élaboration des orientations et des programmes (p. ex. : les critères pour les appels d'offres gérés par Hydro-Québec) et le secteur du Territoire, pour l'analyse de la

compatibilité des projets avec le territoire visé et l'octroi des droits par l'entremise du programme d'attribution des terres du domaine de l'État pour l'implantation d'éoliennes dont il est responsable. Par ailleurs, parmi les outils gouvernementaux disponibles pour la planification ou le suivi des projets, certains sont de la compétence du MAMOT et ont donc juridiction sur les terres du domaine de l'État et sur les terres privées, et d'autres sont de la compétence du MERN et ont juridiction sur les terres publiques. Ces outils sont mis à la disposition du public sur les plateformes des différents ministères mais ne sont pas centralisés. Cependant, des mécanismes de concertation interministériels permettent d'impliquer l'un ou l'autre des ministères lors de l'élaboration desdits outils. Que ce soit les experts du gouvernement à contacter ou les outils mis à la disposition des promoteurs ou du public, l'information sur la filière éolienne n'est pas centralisée, ce qui en complexifie la compréhension et l'utilisation.

L'utilisation du territoire à des fins d'exploitation de l'énergie éolienne semble plus mature en termes d'outils et d'encadrement

Plusieurs guides, cadres et critères d'analyse permettent de faire une certaine vérification de la prise en compte des répercussions et de la conciliation des usages dans une perspective d'acceptabilité sociale au moment de l'analyse des projets par le ministère.

3.2.1.2. Approches participatives

Rôle du ministère

Le MERN est responsable de la procédure de collaboration lors de l'élaboration des PATP et des PRDTP (l'élaboration des PRDIRT incombant aux commissions régionales des ressources naturelles et du territoire). Cette collaboration se fait sous forme d'information, de consultation ou de concertation. Elle peut viser les partenaires gouvernementaux (ministères et agences) et des partenaires régionaux (MRC, associations, etc.).

Cette collaboration existe pour s'assurer de la prise en considération dans les PATP des orientations et des objectifs des acteurs gouvernementaux concernés quant à l'utilisation ou à la protection du territoire visé. À l'échelle régionale, le ministère consulte les partenaires du milieu régional et local, afin que leurs intérêts et leurs préoccupations soient pris en compte dans l'élaboration des plans. Ces échanges ont également pour objet de rassembler, en début d'exercice, l'information de base à utiliser pour élaborer les PATP. Une fois que les PATP sont approuvés par le gouvernement, les orientations d'affectation locale doivent s'y conformer (p. ex. : le schéma d'aménagement et de développement).

Dans le cadre de l'attribution des droits fonciers, certains critères d'analyse permettent de tenir compte de la l'approche participative mise en œuvre en amont par le promoteur dans la planification de son projet, lorsque cela est pertinent. Il est demandé au promoteur d'énoncer au sein de son plan d'affaires détaillé les consultations effectuées auprès des organismes du milieu et de préciser leur position relativement au projet.

Le MERN peut également fournir de l'information à d'autres partenaires. À titre d'exemple, à la demande d'un partenaire gouvernemental, le MERN peut, à titre de ministère concerné, vérifier dans son domaine de compétence que le projet visé coïncide avec les orientations d'affectation du gouvernement et émettre un avis en conséquence. De plus, il peut intervenir à titre d'expert technique dans différents mécanismes de consultations (tables d'harmonisation, BAPE, etc.).

Principaux outils

Le tableau suivant présente les principaux outils qui décrivent ou énoncent les approches participatives utilisées par le MERN, plus précisément le secteur du Territoire.

Outils	Description sommaire
Guide sur la nouvelle approche d'affectation du territoire public (2011)	Guide présentant l'approche d'affectation du territoire, incluant les étapes de consultation et les partenaires à consulter (liste de tronc commun).
Cadre de référence pour l'élaboration et la mise en œuvre d'un PATP	Document interne faisant la présentation plus raffinée des tâches à effectuer au sein des étapes d'élaboration d'un PATP, dont les étapes de consultation du milieu régional sur l'information de base et le projet de PATP.
Recommandations pour la mise en œuvre du processus d'élaboration et de mise à jour du PRDTP	Inventaire des opérations nécessaires à l'élaboration d'un PRDTP, dont la mise en place d'une stratégie de concertation en fonction des partenaires visés.
Procédure de collaboration régionale dans le cadre de l'élaboration du PRDTP	Description de la nature des partenaires qui doivent être impliqués dans l'élaboration ou la mise à jour d'un PRDTP, en fonction du degré de collaboration (information, consultation ou concertation) recommandé.
Cadre d'analyse pour l'implantation d'éoliennes sur les terres du domaine de l'État	Cadre d'analyse destiné aux directions régionales du MERN et présentant les orientations spécifiques du développement de l'énergie éolienne sur les terres publiques, incluant des critères d'analyse liés aux approches participatives mises en place par le promoteur.
Guide d'analyse des ÉIE – projets éoliens sur le territoire public	Guide interne élaboré pour les directions régionales du MERN pour leur permettre de procéder à l'analyse de la recevabilité de l'ÉIE et de l'acceptabilité d'un projet éolien. Le guide présente notamment la procédure du BAPE et se base sur le cadre d'analyse (présenté ci-dessus).
Guide pour la réalisation d'une étude d'intégration et d'harmonisation paysagères	Outil de référence visant à donner au promoteur des indications pour démontrer les impacts de l'implantation d'un parc éolien sur le paysage et à lui présenter des mesures d'atténuation, incluant des prescriptions à l'égard des consultations à mettre en œuvre par un promoteur selon les éléments du territoire situés dans la zone d'étude.
Modèles de demande d'avis aux partenaires sur la lettre d'intention (projets éoliens)	Modèles de lettres internes pour les partenaires gouvernementaux du secteur du Territoire pour recueillir leurs préoccupations en lien avec un projet éolien.

Observations

Des démarches de consultation s'inscrivent dans le processus d'élaboration d'un PATP dans le but de le bonifier

Certaines structures de collaboration ont été mises en place pour la plupart des étapes de l'élaboration des PATP, telle la Table de participation gouvernementale – CRÉ, dont l'avenir est compromis en raison de la disparition anticipée des CRÉ, et le Comité technique pour la participation réelle des communautés innues⁴. Il existe également un mode de participation du gouvernement régional Eeyou Istchee Baie-James et du gouvernement de la nation crie pour le PATP qui concerne une partie de la région du Nord-du-Québec, à savoir le secteur Baie-James. Ce mode de participation est prévu dans une entente sur la gouvernance entre le gouvernement du Québec et la nation crie.

Le type de parties prenantes invitées à collaborer (milieu municipal, associations d'utilisateurs, groupes d'industries, groupes d'intérêt, communautés autochtones, etc.) permet de traiter des enjeux de conciliation des usages, mais ces parties prenantes sont moins propices à traiter des enjeux d'acceptabilité sociale de façon plus large, notamment à cause de l'absence de consultations publiques.

Pas de document-cadre pour la réalisation des consultations

Contrairement à la consultation des communautés autochtones pour laquelle il existe un guide intérimaire, aucun guide n'existe pour accompagner les membres du ministère dans la consultation des communautés non autochtones. Seuls l'approche d'affectation et le cadre de référence interne contiennent certaines balises de consultations décrivant à quel moment consulter les partenaires et une liste d'organismes à considérer (tronc commun).

Une vérification de la démarche, mais pas des résultats

Parmi les informations à fournir lors des demandes de droits fonciers pour les projets éoliens, commerciaux ou industriels, on demande au demandeur de préciser s'il a tenu des séances d'information ou de consultation. Cependant, aucune appréciation systématique du processus de consultation ni aucune appréciation des résultats de ces consultations ne sont faites, ou du moins documentées. Selon les discussions tenues lors des consultations internes, il semble que ces appréciations ne sont pas clairement formalisées.

⁴ Comité technique pour la participation réelle des communautés innues : expérience pilote tenue pour l'élaboration des PATP des régions du Saguenay – Lac-Saint-Jean et de la Côte-Nord. Cet exercice est terminé pour les deux régions concernées.

3.2.1.3. Répercussions sociales, environnementales et économiques

Rôle du ministère

À titre d'expert sur les caractéristiques du territoire, le ministère possède une certaine expertise scientifique, qui peut être appuyée par des études réalisées sur le terrain.

Toujours lors de l'élaboration des PATP et des PRDTP, le MERN s'assure de la prise en compte des problématiques et des enjeux sociaux, environnementaux et économiques associés aux territoires visés. Cela est effectué lors de la collecte d'informations et de la consultation des partenaires et de l'analyse des données recueillies. Cette collecte d'informations concerne également l'utilisation existante et possible du territoire, lorsque ces dernières données (utilisations possibles) sont connues au moment de l'élaboration des plans. L'analyse des répercussions ne peut être traitée à cette étape du processus d'élaboration (début de l'exercice) pour de tels outils de planification. Les répercussions anticipées sont toutefois considérées, vers la fin du processus d'élaboration du PATP, à l'étape de l'évaluation des changements apportés à l'utilisation existante, et ce, avant de statuer sur les orientations définitives du projet de plan d'affectation. L'évaluation des changements fait partie intégrante du PATP.

À la suite de la réception d'une demande, une évaluation de la compatibilité d'un projet éolien, industriel ou commercial avec les vocations et l'utilisation du territoire est effectuée. Cette évaluation inclut la prise en compte de critères environnementaux, sociaux et économiques. Le demandeur doit fournir des informations à cet égard au sein de sa demande, par exemple dans le cadre du processus d'émission d'une lettre d'intention.

Principaux outils

Le tableau suivant présente les principaux outils qui décrivent la considération des répercussions sociales, environnementales et économiques par le MERN, plus précisément pour le secteur du Territoire.

Outils	Description sommaire
Cadre d'analyse pour l'implantation d'éoliennes sur les terres du domaine de l'État	Cadre d'analyse destiné aux directions régionales du MERN et présentant les orientations spécifiques du développement de l'énergie éolienne sur les terres publiques, incluant des critères d'analyse pour les éléments d'intérêt du projet.
Exemple de critères de mesure des éléments considérés pour l'analyse de la recevabilité de l'ÉIE (projets éoliens)	Grille d'analyse présentant des exemples de critères à considérer pour l'analyse de la recevabilité de l'ÉIE
Guide d'analyse des ÉIE – projets éoliens sur le territoire public	Guide interne élaboré pour les directions régionales du ministère de l'Énergie, des Mines et du Territoire pour leur permettre de procéder à l'analyse de la recevabilité de l'ÉIE et de l'acceptabilité d'un projet éolien. Le guide se base sur le cadre d'analyse (présenté ci-dessus).
Guide pour la réalisation d'une étude d'intégration et d'harmonisation paysagères	Outil de référence visant à donner au promoteur des indications pour démontrer les impacts de l'implantation d'un parc éolien sur le paysage et à lui présenter des mesures d'atténuation. Le guide vise à cerner les principaux enjeux liés au paysage.

Outils	Description sommaire
Grille d'analyse des demandes de lettres d'intention (projets éoliens)	Grille d'analyse interne présentant les éléments considérés par le MERN dans le cadre des demandes de lettres d'intention, incluant les préoccupations soulignées par les partenaires gouvernementaux.
Procédure d'émission d'une lettre d'intention aux promoteurs de projets éoliens	Procédure interne présentant les étapes d'analyse des demandes de lettres d'intention.
Étude sur les impacts cumulatifs des éoliennes sur les paysages	Étude destinée aux directions générales en région afin de les doter d'une méthode pour analyser l'ajout d'infrastructures éoliennes dans le paysage.
Procédure interne pour les demandes de droits fonciers pour un projet commercial ou industriel et Guide du promoteur	Présentation des différentes informations à fournir, notamment en matière de répercussions, au sein d'une demande pour un projet commercial ou industriel.
Grilles d'analyse et de vérification (lettre d'intention, avant-projet et plan d'affaires)	Grilles d'évaluation des informations fournies par le promoteur dans le cadre d'une demande de droits fonciers pour un projet commercial ou industriel : analyse de l'avant-projet et du plan d'affaires.
Guide sur la nouvelle approche d'affectation du territoire public (2011)	Document public faisant la présentation de l'approche d'affectation du territoire et des étapes suivies pour l'élaboration d'un PATP et de la prise en compte des enjeux du territoire liés à son utilisation, dont l'évaluation des changements à l'utilisation existante au moment d'élaborer le plan.
Cadre de référence pour l'élaboration d'un PATP	Document interne faisant la présentation plus raffinée des tâches à effectuer au sein des étapes d'élaboration d'un PATP, dont l'évaluation des changements à l'utilisation existante.
Évaluation perceptuelle des impacts de la délégation de gestion de terres publiques intramunicipales	Rapport d'évaluation des perceptions populaires des résultats des ententes de délégation signées avec certaines MRC (réalisé par un consultant externe).
Étapes de réalisation du constat récréotouristique au plan d'action (document de travail)	Description de la démarche de réalisation du portrait récréotouristique d'une région.

Observations

Peu d'outils pour évaluer les répercussions des projets sur l'utilisation du territoire

De façon générale, il existe peu d'outils ou de cadres d'analyse pour tenir compte des problématiques et des enjeux de conciliation des usages dans une perspective d'acceptabilité sociale lors de l'élaboration des PATP et des PRDTP. La démarche d'affectation tient compte des problématiques ou des enjeux spécifiques à chaque zone. Une évaluation est effectuée lorsque des changements sont apportés à l'utilisation existante, et ce, afin d'anticiper les répercussions sur les orientations retenues. Cependant, ces outils, qui restent avant tout des outils de planification et d'orientation, interviennent trop en amont du processus général de gestion du territoire public pour traiter des conflits potentiels qui pourraient survenir à l'échelle des projets de développement. La thématique des répercussions des projets s'applique peu à ces outils de planification.

L'analyse des répercussions est souvent basée sur la conformité ou la compatibilité et non sur l'atteinte de certains critères

L'analyse des projets est orientée vers la conformité ou la compatibilité des demandes avec les orientations, l'affectation, les planifications sectorielles ou opérationnelles, les droits consentis et les statuts existants. L'appréciation de cette conformité ou compatibilité permet d'éviter certains conflits d'usage potentiels, mais pas tous. De plus, lorsque les informations sur les répercussions d'un projet sont fournies, il n'existe pas d'outils de comparaison ou d'analyse (p. ex. : échelles, seuils) permettant de juger de leur importance et de leurs impacts. Dans le cadre des projets industriels et commerciaux, une étude comparative peut toutefois être réalisée. À titre d'exemple, lorsque deux projets sont soumis pour le même secteur, les répercussions positives (informations demandées aux promoteurs dans le cadre du plan d'affaires) sont comparées entre elles afin de favoriser le projet ayant les meilleures retombées positives. Cependant, une évaluation des répercussions négatives n'est pas réalisée. Pourtant, les répercussions négatives sont souvent à l'origine des conflits.

3.2.1.4. Partage des bénéfices

Rôle du ministère

En termes de partage des bénéfices quant à l'exploitation du territoire du domaine de l'État, le MERN intervient en définissant les ententes de délégation et en évaluant les options de partage des revenus au sein de ces mêmes ententes. Les mécanismes de partage des revenus sont décrits au sein de chaque programme de délégation.

Principaux outils

Le tableau suivant présente les principaux outils qui décrivent les mécanismes de partage des bénéfices par le MERN, plus précisément pour le secteur du Territoire.

Outils	Description sommaire
Programmes de délégation (TPI, parc régional, droits fonciers, sable et gravier)	Liste des différents programmes de délégation (grille) résumant les principaux objectifs visés, le territoire d'application, les responsabilités et les délégataires visés ainsi que certaines dispositions (partage des revenus, aide financière au démarrage, etc.).

Observations

Peu d'informations sur l'utilisation des sommes perçues par le partage des bénéfices

Hormis le cas de la gestion des droits fonciers et de l'exploitation du sable et du gravier, où les revenus sont distribués équitablement (50/50) entre le ministère et la MRC, l'ensemble des revenus issus d'un territoire dont la gestion est déléguée revient à la MRC. Les revenus récupérés par la MRC doivent être réinvestis par cette dernière dans des activités de mise en valeur du territoire concerné par l'entente de délégation. Il existe toutefois peu d'informations sur la façon dont les sommes sont réinvesties.

3.2.2. Secteur de l'Énergie

3.2.2.1. Rôle des instances décisionnelles

Rôle du ministère

D'une façon générale, le rôle du secteur de l'Énergie du ministère est d'assurer la préservation, la mise en valeur, la transformation et l'utilisation responsable des ressources énergétiques. Le secteur de l'Énergie contribue à l'atteinte des objectifs gouvernementaux en matière d'innovation, de consommation, de production, de transformation et de transport d'énergie, dans le but d'assurer un approvisionnement énergétique fiable, diversifié, sécuritaire, abordable et durable. De plus, il est de la responsabilité de ce secteur d'élaborer la politique gouvernementale en matière d'énergie et d'en coordonner la mise en œuvre.

Concernant le volet électricité, de façon plus spécifique, le secteur s'assure de la mise en valeur optimale des ressources énergétiques à des fins de production d'électricité par l'encadrement des activités du secteur québécois de l'électricité. Dans le cadre de ce rôle, le secteur assume les responsabilités suivantes :

- Élaborer les politiques et les programmes pour le développement de la production d'électricité et assurer le suivi des projets;
- Assurer la gestion des forces hydrauliques, la perception des redevances et l'établissement des conditions d'octroi des forces hydrauliques du domaine de l'État;
- Élaborer les orientations et les politiques qui concernent l'encadrement réglementaire du marché de l'électricité au Québec et assurer le suivi des activités de la Régie de l'énergie, dont les dossiers de fixation des tarifs et des conditions de distribution de l'électricité;
- Assurer le suivi de l'ensemble des activités d'Hydro-Québec et la réalisation des analyses et des activités qui concernent l'approbation par le gouvernement du Plan stratégique d'Hydro-Québec et des projets de production;
- Assurer l'analyse et le suivi stratégiques des marchés d'exportation d'électricité;
- Analyser les demandes de blocs d'électricité des clients industriels de plus de 50 MW et déterminer les tarifs d'électricité à appliquer conformément aux orientations gouvernementales.

En ce qui a trait au volet hydrocarbures, le secteur de l'Énergie a pour mission de favoriser, tant en milieu terrestre que marin, l'exploration et la mise en valeur des ressources pétrolières et gazières du Québec. Dans ce cadre, le secteur assume les responsabilités suivantes :

- Exercer la gouvernance des activités, notamment par l'attribution de droits sous la forme de permis, de baux et d'autorisations;

- Assurer le suivi du respect des obligations des détenteurs de droits, l'application du cadre législatif et du cadre réglementaire relatifs aux hydrocarbures, de même que le suivi et le contrôle des activités d'exploration et d'exploitation des ressources gazières et pétrolières;
- Recueillir, traiter et diffuser la connaissance et les données du patrimoine géoscientifique pétrolier et gazier.

De plus, pour le volet hydrocarbures, le secteur de l'Énergie voit à maintenir et à renforcer la sécurité des approvisionnements en pétrole, en produits pétroliers, en gaz naturel et en biocombustibles. Le secteur assume les responsabilités qui touchent aux aspects suivants :

- Assurer le maintien, le développement et l'utilisation optimale des infrastructures d'approvisionnement, de transport, de stockage, de transformation et de distribution des hydrocarbures et des biocombustibles;
- Faire valoir et défendre les intérêts stratégiques et socioéconomiques du Québec auprès de certains organismes de réglementation tels que l'Office national de l'énergie;
- Agir à titre de responsable de la mission Énergie du Plan national de sécurité civile au Québec.

Le secteur de l'Énergie fournit également de l'expertise technique pour le développement des énergies renouvelables en lien avec la planification du territoire, par exemple dans le cadre de l'élaboration des PATP et des PRDTP. Enfin, il collabore, dans ses champs d'intervention, aux autres missions de l'État, notamment le développement économique et régional ainsi que la protection de l'environnement.

Principaux outils

Le tableau suivant présente les principaux outils utilisés par le secteur de l'Énergie pour l'appuyer dans ses rôles et responsabilités, autant à l'interne qu'auprès des autres instances décisionnelles pertinentes.

Outils	Description sommaire
Loi sur le régime des eaux	Loi fixant les redevances pour tout détenteur de forces hydrauliques au Québec et spécifiant les conditions dans lesquelles la location de force hydraulique du domaine de l'État est permise.
Loi sur la Régie de l'énergie	Loi encadrant les préoccupations économiques, sociales et environnementales indiquées à la Régie.
Décret 1149-2013 – Bloc de 450 mégawatts d'énergie éolienne	Règlement sur un bloc de 450 MW d'énergie éolienne.
Décret 1150-2013 – Préoccupations économiques, sociales et environnementales	Décret indiquant les préoccupations économiques, sociales et environnementales transmises à la Régie de l'énergie à l'égard d'un bloc de 450 MW d'énergie éolienne.
Programme d'attribution des terres du domaine de l'État pour l'implantation d'éoliennes	Frais, tarifs et loyers fixés par le Programme d'attribution des terres du domaine de l'État pour l'implantation d'éoliennes.
Guide de référence à l'intention des communautés locales et autochtones pour l'octroi des forces hydrauliques du domaine de l'État	Guide du ministère présentant toutes les étapes du processus d'octroi des forces hydrauliques pour l'implantation de centrales de 50 MW et moins.

Outils	Description sommaire
Loi limitant les activités pétrolières et gazières	Loi interdisant les activités dans l'estuaire et le fleuve Saint-Laurent et suspendant, jusqu'au 13 juin 2014 et sur tout le territoire, la période de validité des permis de recherche et l'obligation d'exécuter des travaux d'exploration requis par la Loi sur les mines.
Loi modifiant la Loi limitant les activités pétrolières et gazières et d'autres dispositions législatives	Loi prolongeant, au-delà du 13 juin 2014, la période au cours de laquelle le titulaire d'un permis de recherche de pétrole, de gaz naturel et de réservoirs souterrains est exempté d'exécuter les travaux de recherche requis en vertu de la loi. La suspension de la période de validité de tels permis est aussi prolongée jusqu'à la levée de l'exemption.
Nouvelle politique énergétique (site Internet du MERN)	Site Internet présentant la démarche du gouvernement vers la nouvelle politique énergétique québécoise, incluant de la documentation et de l'information sur les consultations à venir.
Orientations du gouvernement en matière d'aménagement – Pour un aménagement concerté du territoire	Document datant de 1994 visant à énoncer les orientations d'aménagement poursuivies par le gouvernement, ses ministères et ses mandataires et les organismes publics sur le territoire québécois pour guider les MRC dans leur exercice de révision des schémas d'aménagement.
Orientations du gouvernement en matière d'aménagement – Pour un développement durable de l'énergie éolienne	Document présentant les orientations du gouvernement en matière d'aménagement pour un développement durable de l'énergie éolienne, afin de guider les MRC dans leur rôle d'encadrement du développement éolien. Ce document complète les orientations du gouvernement en matière d'aménagement publiées en 1994 (ci-dessus).
Plan d'action gouvernemental sur les hydrocarbures (site Internet)	Site Internet présentant les grandes lignes du plan d'action gouvernemental sur les hydrocarbures, incluant de l'information sur les évaluations environnementales stratégiques et l'exploration à Anticosti et en Gaspésie.
Plan d'action sur les puits inactifs (communiqué de presse du 16 octobre 2014)	Communiqué de presse présentant les grandes lignes de la mise en œuvre prévue du plan d'action sur les puits inactifs.
Règlement sur le pétrole, le gaz naturel et les réservoirs souterrains	Règlement encadrant la délivrance des permis de recherche de pétrole, de gaz naturel et de réservoirs souterrains, des permis connexes (géophysique, forage, complétion, modification et fermeture), des baux d'exploitation, des conditions d'exercice des permis et des baux, ainsi que les montants des droits annuels et des redevances.
Stratégie énergétique du Québec 2006-2015	Document présentant la stratégie énergétique du Québec.

Observations

Le ministère est porteur du dossier de l'énergie au nom du gouvernement

Le ministère a un rôle central dans la mise en valeur des ressources et est porteur des grands dossiers énergétiques pour l'ensemble du gouvernement, par exemple en ce qui a trait à la politique énergétique et au plan d'action gouvernemental sur les hydrocarbures. Cette responsabilité est partagée avec d'autres acteurs gouvernementaux, y compris Hydro-Québec et la Régie de l'énergie.

La mise en valeur des potentiels énergétiques fait appel à plusieurs acteurs

Pour la filière éolienne, le secteur de l'Énergie est responsable de l'élaboration des orientations et des programmes. Hydro-Québec est responsable de la mise en œuvre. Le secteur du Territoire gère l'aspect lié à la planification du territoire et à l'octroi des droits pour les projets situés sur les terres du domaine de l'État. Le secteur de l'Énergie développe également des critères, dans le cadre de ses pouvoirs et de ses responsabilités, par le moyen de décrets (dispenses, préoccupations économiques, sociales et environnementales ou règlements) qui seront, par la suite, utilisés par Hydro-Québec dans le cadre des appels d'offres pour des projets éoliens. Le secteur du Territoire du ministère est, quant à lui, responsable de l'analyse de la compatibilité des projets avec le territoire et émet les documents et les droits requis au terme du processus.

Le ministère a plusieurs responsabilités distinctes : encadrement, suivi et mise en valeur

Les différents rôles du ministère peuvent être perçus comme difficilement conciliables par certaines parties prenantes, notamment dans le cas des filières énergétiques. En effet, le ministère a le mandat de mettre en valeur les ressources énergétiques, tout en assurant l'encadrement et le suivi des activités d'exploration et d'exploitation des promoteurs.

La perception de la légitimité des institutions publiques et leur neutralité est un élément clé de l'acceptabilité sociale. Ainsi, les responsabilités distinctes du ministère peuvent nourrir des doutes sur la neutralité de l'État quant à la gestion responsable des ressources énergétiques et éroder le lien de confiance avec les citoyens.

3.2.2.2. Approches participatives

Rôle du ministère

Le secteur de l'Énergie du ministère est responsable de mener les consultations sur les grandes orientations gouvernementales en matière d'énergie, par exemple en ce qui a trait à la nouvelle politique énergétique ou aux évaluations environnementales stratégiques. De plus, le secteur analyse les demandes pour les projets de petites centrales pour le ministère, ce qui inclut, entre autres, la prise en compte des consultations menées par le promoteur, la consultation des différents partenaires gouvernementaux, que ce soit au sein du ministère ou avec d'autres ministères, le cas échéant.

Le secteur de l'Énergie est également amené à fournir de l'expertise technique dans le cadre de différents mécanismes de consultation, incluant le BAPE, l'Office national de l'énergie, le comité de coordination interministériel pour Anticosti et la Gaspésie, le Centre de vigilance et d'information sur les enjeux pétroliers à Anticosti et les tables régionales pour le développement des PATP et des PRDTP.

Principaux outils

Le tableau suivant présente les principaux outils utilisés par le secteur de l'Énergie pour ce qui touche aux approches participatives.

Outils	Description sommaire
Guide de référence à l'intention des communautés locales et autochtones pour l'octroi des forces hydrauliques du domaine de l'État	Guide du ministère présentant toutes les étapes du processus d'octroi des forces hydrauliques pour l'implantation de centrales de 50 MW et moins, incluant des suggestions et des demandes liées aux approches participatives (p. ex. : les modalités de consultation dans l'avis de projet, le processus transparent et crédible requis, etc.).
Nouvelle politique énergétique (site Internet)	Site Internet présentant la démarche du gouvernement vers la nouvelle politique énergétique québécoise, incluant de l'information sur les consultations à venir.
Orientations du gouvernement en matière d'aménagement – Pour un développement durable de l'énergie éolienne (document du MAMOT)	Document présentant les orientations du gouvernement en matière d'aménagement pour un développement durable de l'énergie éolienne, afin de guider les MRC dans leur rôle d'encadrement du développement éolien. Le document inclut des suggestions liées aux approches participatives, incluant le fait de tenir une assemblée publique de consultation ou de bien connaître les préoccupations du milieu.
Plan d'action gouvernemental sur les hydrocarbures (site Internet)	Site Internet présentant les grandes lignes du plan d'action gouvernemental sur les hydrocarbures, incluant les mécanismes de consultation mis de l'avant dans le cadre des ÉES et à Anticosti.

Observations

Les mécanismes de consultation et de concertation sont pris en compte par le ministère pour favoriser l'acceptabilité sociale

Les évaluations environnementales stratégiques sur les hydrocarbures et sur Anticosti ont, entre autres, pour objectif d'étudier les mécanismes de consultation et de concertation favorisant l'acceptabilité des communautés et l'aménagement durable des territoires. Il y a donc une reconnaissance par le ministère que cet aspect favorise l'acceptabilité sociale des projets énergétiques. De plus, le ministère a mené plusieurs consultations récemment auprès de la population et des groupes intéressés, par exemple pour ce qui touche aux deux ÉES en milieu marin.

Les mécanismes de rétroaction et de reddition de comptes mis en place à la suite des consultations menées par le gouvernement (p. ex. : la politique énergétique) n'ont pu être documentés

La documentation fournie par le ministère ne faisait pas mention des mécanismes de rétroaction et de reddition de comptes mis en place pour effectuer un retour sur le résultat des consultations gouvernementales et la prise en compte des commentaires reçus. Il semble ainsi qu'aucun mécanisme formel d'intégration des

résultats et de reddition de comptes à la suite des diverses consultations tenues par le ministère n'ait été développé (p. ex. : la Commission sur les enjeux énergétiques).

Des initiatives ont été mises en œuvre par le ministère pour accompagner les promoteurs et les citoyens à Anticosti et en Gaspésie

Le ministère fait partie d'un comité de coordination conjoint avec le MFFP et le MDDELCC. Ce comité, qui se réunit sur une base hebdomadaire, traite des projets d'hydrocarbures à Anticosti et en Gaspésie. Le comité vise à accompagner les promoteurs présents en ce qui a trait aux démarches gouvernementales pour l'obtention des certificats d'autorisation et à l'harmonisation des usages (p. ex. : les consultations avec les citoyens, les contraintes liées à l'utilisation du territoire, etc.). Le MERN a également financé le Centre de vigilance et d'information sur les enjeux pétroliers à Anticosti, un comité de citoyens dont le premier mandat est de déterminer les conditions environnementales et sociales des activités d'exploration et, éventuellement, d'exploitation des hydrocarbures sur l'île d'Anticosti.

Pour les projets de petites centrales hydroélectriques, le ministère constate la tenue de démarches participatives auprès des communautés touchées, sans appréciation du processus ou des résultats de ces démarches

Dans le cadre du processus d'analyse des projets de petites centrales, aucun outil ni aucun critère ne sont utilisés par le MERN pour effectuer une analyse du processus participatif mis en œuvre. Bien qu'il s'agisse par essence de projets communautaires, cet aspect seul n'est pas garant de l'acceptabilité du projet par les communautés touchées. En ce sens, le processus participatif est également un élément clé de l'acceptabilité sociale à considérer.

Des balises et des contraintes en matière d'approches participatives sont imposées par d'autres acteurs gouvernementaux dans le cadre du processus d'approbation ou d'obtention d'un certificat d'autorisation pour les projets énergétiques

La tenue de séances d'information et de consultation par un promoteur est un élément qui fait partie des démarches demandées par le MAMOT et le MDDELCC pour obtenir l'approbation ou l'obtention d'un certificat d'autorisation pour certains projets énergétiques. Pour éviter la redondance, les processus opérationnels du ministère pour les projets énergétiques ne prennent pas en compte cet aspect.

3.2.2.3. Répercussions sociales, environnementales et économiques

Rôle du ministère

Le secteur de l'Énergie a la responsabilité de prendre en compte les avis que la Régie de l'énergie soumet au ministre. De plus, le secteur énonce ses préoccupations et détermine certaines conditions des appels d'offres à Hydro-Québec pour la prise en compte des répercussions en amont des projets éoliens, par exemple au moyen de décrets ou de critères pour les appels d'offres. De plus, ce secteur analyse les demandes de projets énergétiques et, dans ce cadre, il est responsable de prendre en compte leurs répercussions actuelles ou potentielles.

Le secteur de l'Énergie coordonne et participe à l'élaboration des évaluations environnementales stratégiques. De plus, il est membre de l'unité de vigilance permanente sur les hydrocarbures, une unité conjointe avec le MDDELCC qui est chargée d'analyser tous les projets potentiels en matière de transport d'hydrocarbures et d'en faire le suivi.

Principaux outils

Le tableau suivant présente les outils principaux utilisés par le secteur de l'Énergie pour la prise en compte des répercussions sociales, environnementales et économiques.

Outils	Description sommaire
Décret 1149-2013 – Bloc de 450 mégawatts d'énergie éolienne	Règlement sur un bloc de 450 MW d'énergie éolienne, qui précise notamment que la participation à l'appel d'offres est réservée à certaines catégories de fournisseurs (le milieu local doit détenir une participation représentant 50 % ou plus du contrôle de son projet et une résolution adoptée à cet effet par toute municipalité régionale de comté et par toute municipalité locale où se situe le projet).
Décret 1150-2013 – Préoccupations économiques, sociales et environnementales	Décret indiquant les préoccupations économiques, sociales et environnementales transmises à la Régie de l'énergie à l'égard d'un bloc de 450 MW d'énergie éolienne, incluant des spécifications liées à la maximisation des retombées économiques régionales et nationales.
Guide de référence à l'intention des communautés locales et autochtones pour l'octroi des forces hydrauliques du domaine de l'État	Guide du ministère présentant toutes les étapes du processus d'octroi des forces hydrauliques pour l'implantation de centrales de 50 MW et moins, incluant les éléments à inclure dans les demandes adressées au ministère (p. ex. : les impacts appréhendés).
Plan d'action gouvernemental sur les hydrocarbures (site Internet) et les évaluations environnementales stratégiques	Site Internet présentant les grandes lignes du plan d'action gouvernemental sur les hydrocarbures, incluant les ÉES réalisées et à venir.
Émissions de décrets concernant les préoccupations économiques, sociales et environnementales à la Régie de l'énergie	Décrets permettant au gouvernement d'indiquer à la Régie de l'énergie les préoccupations économiques, sociales ou environnementales qu'il peut avoir envers un projet ou une décision de la Régie.

Observations

Le ministère a l'intention de moderniser le cadre législatif et réglementaire sur les hydrocarbures et le processus d'analyse des projets énergétiques

Le Plan d'action sur les hydrocarbures et la Stratégie énergétique 2006-2015 traitent de l'élaboration d'une loi propre aux hydrocarbures et du mandat confié à la Régie de l'énergie d'évaluer la justification énergétique et économique des projets, respectivement. Des représentants du ministère ont indiqué que la Loi sur les hydrocarbures sera déposée sous peu. Aucune documentation n'a été fournie sur le rôle de la Régie dans l'analyse de la justification des projets.

Les évaluations environnementales stratégiques sont un outil permettant au ministère de prendre en compte les préoccupations des parties prenantes liées à la filière des hydrocarbures

Les évaluations réalisées et en cours permettent de recueillir les préoccupations liées aux enjeux environnementaux, sociaux, économiques et de sécurité liés au développement des hydrocarbures et à leur transport. Des réponses concrètes ont été apportées à la suite des ÉES pour répondre à certaines

préoccupations, par exemple en reconduisant les conditions limitant les activités pétrolières et gazières (p. ex. : les moratoires dans l'estuaire et une partie du golfe du Saint-Laurent).

Le ministère ne dispose pas de cadres ou d'outils formels d'analyse de l'acceptabilité sociale des projets énergétiques

Aucun guide, aucun cadre ni aucune grille d'analyse utilisés par le secteur de l'Énergie n'ont pu être recensés. En ce sens et en fonction des entretiens réalisés avec des représentants du MERN, il ressort que, pour le ministère, l'acceptabilité sociale est appréciée dans le cadre du processus du BAPE et non en amont, soit lors de l'analyse des projets.

Pour le ministère, un projet « communautaire » semble socialement acceptable par essence

La participation des autorités ou des organismes locaux dans le cadre d'un projet est un facteur important de l'acceptabilité sociale, mais ce facteur seul est insuffisant. Plusieurs autres éléments peuvent influencer sur l'acceptation des projets par les communautés.

3.2.2.4. Partage des bénéfices

Rôle du ministère

Le secteur de l'Énergie est responsable de définir les mécanismes de partage des bénéfices pour les secteurs énergétiques. De plus, ce secteur perçoit les redevances et les loyers liés à l'octroi des forces hydrauliques au Québec et aux baux, aux permis et aux autorisations pour l'exploitation des ressources pétrolières et gazières.

Les redevances liées aux forces hydrauliques sont versées au Fonds des générations et aux fonds consolidés du gouvernement du Québec, tandis qu'une partie des loyers et des redevances pour les hydrocarbures est versée au Fonds des hydrocarbures. Pour l'instant, le gouvernement ne perçoit pas de redevances pour les hydrocarbures.

Principaux outils

Outils	Description sommaire
Décret 1149-2013 – Bloc de 450 mégawatts d'énergie éolienne	Règlement sur un bloc de 450 MW d'énergie éolienne, incluant la spécification à l'effet que le milieu local doit détenir une participation représentant 50 % ou plus du contrôle de son projet.
Décret 1150-2013 – Préoccupations économiques, sociales et environnementales	Décret indiquant les préoccupations économiques, sociales et environnementales transmises à la Régie de l'énergie à l'égard d'un bloc de 450 MW d'énergie éolienne, incluant des spécifications liées à la maximisation des retombées économiques locales, régionales et nationales.
Programme d'attribution des terres du domaine de l'État pour l'implantation d'éoliennes	Frais, tarifs et loyers fixés par le Programme d'attribution des terres du domaine de l'État pour l'implantation d'éoliennes.
Loi sur le régime des eaux	Loi fixant les redevances pour tout détenteur de forces hydrauliques au Québec et spécifiant les conditions dans lesquelles la location de force hydraulique du domaine de l'État est permise.

Outils	Description sommaire
Règlement sur le pétrole, le gaz naturel et les réservoirs souterrains	Règlement encadrant la délivrance des permis de recherche de pétrole, de gaz naturel et de réservoirs souterrains, des permis connexes, des baux d'exploitation, des conditions d'exercice des permis et des baux, ainsi que les montants des droits annuels et des redevances.

Observations

Le partage des bénéfices est bien défini pour le secteur éolien et pour les projets de petites centrales hydroélectriques

Plusieurs mécanismes de partage des bénéfices ont été mis en place pour le secteur éolien, incluant la fixation par décret d'un montant par mégawatt versé par le promoteur aux collectivités locales ou aux communautés autochtones, l'exigence d'un contrôle par le milieu local et la maximisation des retombées économiques pour l'industrie québécoise de fabrication d'éoliennes au moyen d'appels d'offres. Quant à elle, la Loi sur le régime des eaux fixe les redevances pour tout détenteur de forces hydrauliques au Québec, incluant les projets de petites centrales.

Le ministère a l'intention de réviser le régime de redevances et le partage des retombées économiques pour la filière des hydrocarbures

Peu d'informations sur ce sujet ont été recueillies lors de la revue de la documentation et lors des discussions avec les représentants du MERN. Le Plan d'action gouvernemental sur les hydrocarbures met l'accent sur le fait que cette révision se fera en faveur des collectivités locales et autochtones.

Un comité de travail interministériel travaille actuellement à l'élaboration d'un nouveau processus de partage des redevances issues des ressources forestières, minières et pétrolières.

3.2.3. Secteur des Mines

3.2.3.1. Rôle des instances décisionnelles

Rôle du ministère

Le MERN est responsable de l'encadrement légal de l'activité minière au Québec par la Loi sur les mines (LSM). Au sein du ministère, le secteur des Mines en est le principal acteur.

De plus, le MERN a la responsabilité d'élaborer et de mettre à jour la vision stratégique du gouvernement pour le développement minier et de collaborer à l'élaboration des orientations gouvernementales en matière d'aménagement du territoire lié à l'activité minière. C'est dans le cadre de ces démarches que le ministère définit les balises encadrant l'acceptabilité sociale (p. ex. : la présentation d'une définition provisoire à Québec Mines 2014) et le pouvoir des MRC d'identifier les territoires incompatibles avec l'activité minière.

Le secteur des Mines est également responsable de l'octroi et de la gestion des droits miniers. Ces droits incluent les claims, les baux et les autres autorisations requises pour l'activité minière. La LSM permet au ministre de pouvoir assortir ces droits de conditions particulières, et dans certains cas, de les refuser ou de les révoquer pour des motifs d'intérêt public ou pour éviter des conflits avec d'autres utilisations du territoire.

Enfin, le secteur des Mines propose son accompagnement et expertise auprès des promoteurs et des autres instances gouvernementales (MDDELCC, MAMOT, BAPE, etc.) et assure la veille des projets miniers en

activités ou en développement. Pour cela, le secteur des Mines a la responsabilité d'acquérir, de traiter et de diffuser les connaissances géoscientifiques nécessaires à la juste évaluation des ressources minérales. Son expertise peut également être sollicitée pour la rédaction d'avis sectoriels au regard des projets miniers (p. ex. : la vérification des droits émis sur un territoire). De plus, le ministère produit et tient à jour plusieurs documents de soutien pour accompagner les promoteurs. Il est également responsable de la gestion de certaines aides financières pour la recherche et l'innovation.

Principaux outils

Le tableau suivant présente les principaux outils qui décrivent ou énoncent les rôles et responsabilités du MERN, pour le secteur des Mines.

Outils	Description sommaire
Loi sur les mines	Encadrement légal du rôle et des responsabilités du ministre pour l'attribution des droits miniers et le contrôle des activités minières.
Stratégie minérale du Québec	Document d'orientation énonçant la vision du gouvernement en matière de développement du secteur minéral.
Orientations du gouvernement en matière d'aménagement : pour assurer une cohabitation harmonieuse de l'activité minière avec les autres utilisations du territoire (non en vigueur – version du 2014-09-18)	Document d'orientation (en cours de validation) présentant les règles afin de guider les MRC dans l'exercice de leurs pouvoirs (en lien avec la soustraction de certains territoires à l'activité minière) et les attentes du gouvernement.
Cadre normatif s'appliquant au domaine minier (non en vigueur – version du 2014-11-21)	Outil résumant les démarches pour obtenir les principaux permis, baux et autorisations nécessaires au développement d'un projet, quelle que soit l'étape du processus de développement minéral.
Cheminement – Étapes menant à la création d'un parc régional lorsqu'il y a présence de terres du domaine de l'État sous l'autorité du MERN	Procédure à suivre par les différents intervenants régionaux et gouvernementaux (incluant le secteur des Mines du MERN) pour la création d'un parc régional.
GESTIM	Outil de gestion en ligne des titres miniers.

Observations

Le manque d'acceptabilité sociale n'est pour l'instant pas considéré comme un motif d'intérêt public

La Loi sur les mines (LSM) énonce certains pouvoirs que le ministre possède, pour un motif d'intérêt public, notamment un pouvoir de soustraction d'un territoire à l'activité minière ou de révocation de certains droits miniers. Cependant, la notion d'intérêt public pourrait évoluer en fonction de la jurisprudence. Actuellement, le manque d'acceptabilité sociale n'est pas considéré comme un motif d'intérêt public.

Plusieurs outils réglementaires et d'accompagnement sont encore en cours d'élaboration

Certains outils en lien avec l'acceptabilité sociale sont en cours d'élaboration, dont une définition officielle de l'acceptabilité sociale. C'est aussi le cas du cadre normatif ou de l'intégration des « territoires incompatibles avec l'activité minière » prévus dans la LSM. Par la publication éventuelle de son cadre normatif pour le secteur des Mines, le MERN dressera le portrait des différents mécanismes gouvernementaux pour le développement d'un projet minier jusqu'à son démarrage, sans pour autant être exhaustif ou remplacer les textes de lois. Un tel outil n'existe pas encore dans les autres secteurs du MERN.

Le ministère a plusieurs responsabilités distinctes : encadrement, suivi et mise en valeur

Cette diversité des responsabilités (responsable de la conservation des ressources mais aussi de leur mise en valeur) pourrait être perçue comme difficilement conciliable par certaines parties prenantes et entraîner une certaine confusion.

3.2.3.2. Approches participatives

Rôle du ministère

En termes d'approches participatives, plusieurs démarches sont encadrées par des processus qui ne relèvent pas du MERN (p. ex. : le règlement sur l'évaluation et l'examen des impacts sur l'environnement). Ainsi, le MERN et plus particulièrement le secteur des Mines peut agir comme observateur ou comme expert technique (p. ex. : le BAPE). Cependant, pour les projets qui ne sont pas visés par ce règlement, le MERN voit au respect du processus établi dans la LSM (consultations publiques et comité de suivi). Certains guides et directives sont en cours d'élaboration pour encadrer les promoteurs dans ces démarches. Selon la LSM, le ministre peut, par ailleurs, imposer toute mesure de consultation additionnelle, si nécessaire.

Enfin, le ministère a l'obligation de consulter les communautés autochtones et, s'il y a lieu, de les accommoder. Plus d'informations sur ces pratiques sont fournies dans la section relative aux affaires autochtones.

Principaux outils

Le tableau suivant présente les principaux outils qui décrivent ou énoncent les approches participatives du secteur des Mines.

Outils	Description sommaire
Guide pour la consultation publique (non en vigueur – version de novembre 2014)	Guide présentant la marche à suivre pour organiser une consultation publique dans le cadre de l'application de la Loi sur les mines pour certains projets (art. 101.0.1 et 140.1).
Guide pour le comité de suivi (non en vigueur – version de novembre 2014)	Guide consistant en une « Foire aux questions » (FAQ) portant sur les questions que pourrait se poser un promoteur sur la mise en place d'un comité de suivi pour son projet. Ce guide est aussi destiné aux membres des comités de suivi et au public en général.

Observations

Une approche participative a été développée pour certains projets

Des exigences ont été ajoutées dans la LSM en 2013 en regard d'une approche participative pour les projets non soumis au Règlement sur l'évaluation et l'examen des impacts sur l'environnement (articles non en vigueur pour l'instant). Cette approche consiste en une démarche d'information et de consultation. Les outils et l'encadrement de cette approche sont en cours d'élaboration (dispositions réglementaires, guides, etc.), mais aucune démarche participative n'est actuellement en vigueur à cet égard pour le secteur des Mines.

Positionnement à la fois dans l'approbation, mais aussi dans l'accompagnement

Le MERN joue un rôle dans l'approbation des démarches participatives (p. ex. : le ministre peut imposer toute mesure additionnelle de consultation s'il constate des lacunes), mais également d'accompagnateur auprès de promoteurs de projets (p. ex. : le ministère élabore les guides explicatifs pour les promoteurs), ce qui peut soulever certains enjeux dans l'arbitrage de conflits éventuels entre un promoteur et une communauté sur l'approche de consultation où le MERN devient aussi partie prenante par son rôle de conseiller, à travers les guides.

L'appréciation des résultats des consultations publiques est réalisée sans encadrement formel

L'objectif des consultations publiques pour les projets visés par les articles 101.0.1 et 140.1 de la LSM n'est pas clairement défini. L'exploitant minier doit, dans certains cas, fournir un rapport de consultation au ministre. Le rapport doit faire état des demandes soumises à l'égard du projet, de même que des propositions du promoteur relativement à ces demandes. Le rapport doit indiquer les ajustements que l'exploitant minier prévoit apporter à son projet à la suite des préoccupations exprimées par les citoyens. Une grille de facteurs d'acceptabilité sociale est fournie seulement à titre indicatif. Aucun élément observé ne permet de déduire comment les résultats de cette consultation seront évalués dans une perspective d'acceptabilité sociale.

Un accompagnement partagé avec le MAMOT

Lorsque les MRC assumeront la responsabilité de délimiter les zones incompatibles avec l'activité minière, elles disposeront d'outils élaborés par le MAMOT. Leurs approches participatives seront intégrées à celles utilisées pour la modification d'un schéma d'aménagement et de développement, conformément aux dispositions de la Loi sur l'aménagement et l'urbanisme.

3.2.3.3. Répercussions sociales, environnementales et économiques

Rôle du ministère

Le ministre exige qu'un plan de restauration et de réaménagement soit approuvé avant la délivrance d'un bail minier et que le certificat d'autorisation prévu par la Loi sur la qualité de l'environnement soit obtenu, tel que mentionné dans la LSM. Une garantie financière pour les travaux de restauration est également exigée.

Le ministre peut également suspendre temporairement ou définitivement l'émission de droits miniers sur un territoire pour un motif d'intérêt public ou en raison d'un territoire incompatible avec l'activité minière (p. ex. : la suspension temporaire lors du processus de création d'un parc régional).

Principaux outils

Le tableau suivant présente les principaux outils utilisés pour la prise en compte des répercussions sociales, environnementales et économiques.

Outils	Description sommaire
Un indice du risque social des projets miniers (outil de recherche externe)	Présentation sommaire du projet de la Chaire en entrepreneuriat minier UQAT-UQAM afin de développer un indice du risque social dans les projets miniers.
Guide et modalités de préparation du plan et exigences générales en matière de restauration des sites miniers au Québec (1997 – en révision)	Guide d'accompagnement pour les promoteurs de projets miniers afin de les aider à répondre aux exigences légales en lien avec le plan de restauration demandé par le ministre.

Observations

Absence d'outils similaires à ceux développés par d'autres secteurs du ministère

D'autres secteurs du MERN (p. ex. : le secteur des énergies renouvelables) ont élaboré des outils afin de réduire les répercussions des projets sur leur environnement. Le secteur des Mines pourrait s'inspirer de ces outils ou les adapter au contexte de l'activité minière.

Pas d'analyse des répercussions pour les projets non assujettis au Règlement sur l'évaluation et l'examen des impacts sur l'environnement

En plus d'être soumis à un processus d'information et de consultations publiques, les projets visés par le Règlement sur l'évaluation et l'examen des impacts sur l'environnement (le Règlement) doivent faire l'objet d'un examen et d'une évaluation des impacts. Pour les projets non assujettis (p. ex. : l'exploitation de minerais métallifères de moins de 2 000 t par jour), aucune évaluation systématique des répercussions sociales, environnementales et économiques n'est demandée par le MERN. Le MDDELCC peut, lors de la demande de certificat, demander certaines analyses, mais ce n'est pas encadré comme dans le cas des projets visés par le Règlement. Le MERN peut établir des conditions d'exercice qui seront transmises au MDDELCC, afin qu'elles soient intégrées dans le certificat d'autorisation. Aucun processus d'analyse des répercussions ou des critères n'a été observé pour une telle analyse.

3.2.3.4. Partage des bénéfices

Rôle du ministère

Actuellement, le rôle du MERN est de déterminer les redevances minières, c'est-à-dire les cotisations au régime d'impôt minier. Cependant, ce rôle sera dévolu au ministère du Revenu à partir du 1^{er} septembre 2015. Le MERN conservera alors uniquement un rôle de conseiller en matière de fiscalité minière.

Principaux outils

Le tableau suivant présente les principaux outils qui décrivent ou énoncent les rôles et responsabilités du ministère en matière de partage des bénéfices.

Outils	Description sommaire
Programme de délégation de la gestion de droits fonciers et de l'exploitation du sable et du gravier aux MRC	Programme de délégation de la gestion de droits aux MRC, incluant la répartition des revenus issus des territoires concernés entre la MRC et le gouvernement.

Observations

Peu de mécanismes de partage des bénéfices avec les communautés locales, autochtones ou non autochtones

Peu d'informations ont été recueillies lors de l'élaboration du portrait et des discussions sur le partage des revenus de redevances pétrolières, gazières et minières avec les communautés locales. Le régime d'impôt minier a été revu en décembre 2013. Cependant, l'étude de ce régime ne faisait pas partie du périmètre du portrait (documentation non fournie). Des ententes sur les répercussions et les avantages (ERA) ont été conclues entre des promoteurs et des communautés autochtones, mais elles ne font pas intervenir le MERN. Aucune information recueillie ne permet de conclure que des ententes similaires ont été conclues avec les communautés locales non autochtones.

Le calcul des subventions est basé sur un modèle de répartition des redevances datant de 1999

Le calcul des subventions tenant lieu de retombées de l'exploitation des ressources naturelles est basé sur un modèle de répartition des redevances datant de 1999. Ce partage des subventions (applicable aux forêts et aux mines) est administré par le MAMOT et est inclus dans le Pacte fiscal. Un comité de travail interministériel travaille actuellement à l'élaboration d'un nouveau processus de partage des revenus de redevances issues des ressources forestières, minières et pétrolières. Aucune orientation gouvernementale n'a été prise à cet égard et aucune information sur les travaux en cours n'a été fournie.

3.2.4. Mandats stratégiques (affaires autochtones)

3.2.4.1. Rôle des instances décisionnelles

Rôle du ministère

Le ministère a l'obligation de consulter et, s'il y a lieu, d'accommoder les communautés autochtones si une mesure est susceptible de porter atteinte à un droit ancestral ou issu d'un traité dont l'existence est établie ou revendiquée. À cet égard, plusieurs acteurs au sein du ministère sont appelés à intervenir :

- Les directions régionales du MERN mènent à bien une part importante des consultations auprès des communautés autochtones, car elles en sont bien souvent les interlocuteurs privilégiés;
- Les secteurs centraux sont interpellés en ce qui concerne principalement les dossiers de nature stratégique;
- La Direction des affaires autochtones a la responsabilité de conseiller le personnel et les autorités du MERN en matière autochtone, y compris en matière de consultation;
- La Direction des affaires autochtones est responsable de la cohérence ministérielle dans le traitement des dossiers autochtones.
- La Direction des affaires juridiques peut fournir des conseils et des avis juridiques sur des éléments de droit en matière de consultation autochtone ou en cas de dossiers litigieux.

Principaux outils

Le tableau suivant présente les principaux outils qui reprennent les rôles et responsabilités du MERN.

Outils	Description sommaire
Guide intérimaire en matière de consultation des communautés autochtones (2008)	Guide proposant des balises et des lignes directrices en matière de consultation des communautés autochtones à l'intention des différents ministères et organismes gouvernementaux. Il vise à rendre plus opérationnelle l'obligation constitutionnelle qui incombe au gouvernement du Québec de consulter les communautés autochtones, lorsque les circonstances le requièrent, et précise également la notion d'accommodement qui découle, dans certains cas, de l'obligation de consulter.
Procédures spécifiques à certains secteurs du ministère ou à certaines communautés	Procédures spécifiques à certains secteurs du ministère, par exemple la politique de consultation des communautés autochtones propre au secteur minier prévue dans la Loi sur les mines ou les procédures liées à certaines communautés (p. ex. : des communautés innues).

Observations

L'obligation de consulter revient au gouvernement

L'obligation de consulter les communautés autochtones incombe à la Couronne et elle ne peut être déléguée. Le ministère est donc responsable des consultations liées aux projets sous son champ de responsabilité, lorsque les circonstances le requièrent. Il réalise alors ces consultations selon les règles établies dans la politique gouvernementale.

Des aspects procéduraux peuvent être délégués à des tiers, par exemple aux promoteurs de projets. Ces derniers peuvent prendre part à certaines étapes du processus, là où leur présence est nécessaire au bon déroulement de la consultation, entre autres, pour expliquer certains aspects plus techniques d'un projet. Les tiers peuvent aussi être interpellés au moment de la détermination des mesures d'accommodement et de leur mise en œuvre.

Lorsqu'un promoteur privé a déjà mis en place des mesures pour tenir compte des préoccupations des communautés autochtones, par exemple par la signature d'une entente, le gouvernement peut en tenir compte, lorsque les circonstances s'y prêtent, pour déterminer des mesures d'accommodement appropriées. De plus, le MERN s'attend à ce que le promoteur fasse une présentation de son projet aux communautés concernées.

Les dispositions de la Loi sur les mines concernant l'avis d'obtention d'un claim, la consultation publique et le comité de suivi, lorsqu'elles seront en vigueur à l'été 2015, tiendront compte des communautés autochtones

Ainsi, le locataire de bail minier devra constituer un comité de suivi dont l'un des membres est issu de la communauté autochtone consultée par le gouvernement pour ce projet.

La prise en compte des droits et des intérêts des communautés autochtones fait maintenant partie intégrante de la conciliation des utilisations du territoire

La jurisprudence des dernières décennies a établi l'obligation constitutionnelle du gouvernement de consulter les communautés autochtones et, s'il y a lieu, de les accommoder. De plus, l'article 2.2. de la Loi sur les mines stipule que les droits et les intérêts des communautés autochtones doivent être pris en compte dans le cadre de la conciliation de l'activité minière avec les autres possibilités d'utilisation du territoire.

Il n'y a pas d'obligation d'entente avec les communautés autochtones

Les documents consultés indiquent que la jurisprudence établie par la Cour suprême du Canada concerne divers principes applicables à la consultation, dont celui voulant que le gouvernement doive procéder à de véritables consultations, sans qu'il y ait obligation de conclure une entente.

La consultation des communautés autochtones s'effectue de manière distincte de la consultation des autres acteurs

Le Guide intérimaire précise que la consultation des communautés autochtones doit être distincte de celle réalisée auprès des autres acteurs. Cette particularité est aussi exprimée dans la Loi sur les mines.

3.3. Constats généraux

Le diagnostic des outils et des pratiques du MERN ne peut pas se faire « en silo » à l'intérieur du ministère (secteur par secteur). Il faut prendre en considération le ministère dans son ensemble, ce qui implique d'inclure les approches de gestion et les actions touchant tous les secteurs à l'initiative des autorités ministérielles et des services centraux (secrétariat, communications, etc.).

Ce diagnostic doit tenir compte de l'influence importante sur l'acceptabilité sociale de facteurs autres que la conciliation des usages, tels que les approches de participation du public, le partage des bénéfices, la transparence et l'accès à l'information, ainsi que l'application des principes de la Loi québécoise sur le développement durable (notamment ceux portant sur les dimensions sociales). Par contre, tous ces facteurs ne sont pas sous la juridiction du MERN.

Par leurs intentions et leurs objectifs de conciliation des usages, l'affectation des terres publiques et l'aménagement du territoire régional et municipal constituent des contributions déterminantes pour la prévention des conflits d'usage, ceux entre les usagers, et probablement aussi ceux entre les acteurs concernés et leurs intérêts, et ce, bien en amont des projets de développement sur ces mêmes territoires. C'est par cette fonction de prévention des conflits que la conciliation des usages s'inscrit dans les approches d'acceptabilité sociale. La conciliation des usages est une condition de base à respecter, à tous les niveaux d'aménagement, de développement et de décision concernant l'occupation du territoire et l'exploitation des ressources qui s'y trouvent. Cette harmonisation des usages et des usagers, bien qu'essentielle, reste une condition insuffisante pour l'obtention de l'acceptabilité sociale.

La section suivante présente les constats généraux qui émanent du portrait et des rencontres d'échanges internes. Les constats sont déclinés selon les quatre grandes catégories du diagnostic, soit le rôle du ministère, les approches participatives, la prise en compte des répercussions et le partage des bénéfices.

3.3.1. Rôle du ministère

Le MERN est le bras opérationnel du gouvernement pour l'encadrement et la gestion des ressources naturelles

Le diagnostic de la performance du MERN ne peut ainsi être détaché du diagnostic des performances gouvernementales en général tant des ministères que des sociétés d'État, dont les rôles et les responsabilités sont étroitement liés à ceux du MERN.

Le ministère a plusieurs responsabilités distinctes : encadrement, suivi et mise en valeur

La mission du MERN visant « la conservation et la mise en valeur des ressources naturelles » peut porter à confusion lorsqu'il s'agit de traiter des enjeux d'acceptabilité sociale et peut être perçue comme difficilement conciliable par certaines parties prenantes.

Il y a un manque d'arrimage entre les secteurs du MERN sur les mécanismes traitant de la conciliation des usages dans une perspective d'acceptabilité sociale

Certains secteurs ont déjà plusieurs balises établies en matière de partage des bénéfices (p. ex.: la filière éolienne pour le secteur du Territoire), alors que, dans d'autres cas, cela reste à élaborer. Les mécanismes varient aussi selon le type de projet. Des documents de synthèse similaires au cadre normatif du secteur des Mines, par exemple, sont absents dans les autres secteurs. Cet outil permet d'assurer une compréhension et une transparence des mécanismes législatifs et d'autorisation.

Le MERN et ses différents secteurs d'affaires collaborent de près avec les instances gouvernementales et municipales actives en aménagement du territoire et en gestion des ressources naturelles

Les performances de ces instances ont, par conséquent, une influence sur celle du gouvernement et du MERN, en conciliation des usages et en acceptabilité sociale. Ainsi, le MERN est en interaction constante avec d'autres organismes et des institutions qui ont des rôles distincts en matière d'affectation du territoire et de gestion du territoire et des ressources, et qui ont des responsabilités et rôles dans les processus d'acceptabilité sociale. Bien que sa mission soit largement axée sur la conciliation des usages, le ministère partage ses engagements et ses implications au regard de l'acceptabilité sociale avec d'autres instances décisionnelles à l'échelle gouvernementale, régionale, locale et même communautaire.

Ces organisations sollicitées par les nouvelles exigences de l'acceptabilité sociale sont principalement les suivantes :

Ministère	Rôle
Ministère des Affaires municipales et de l'Occupation du territoire	Aménagement du territoire municipalisé et TNO avec les MRC (p. ex. : les projets éoliens communautaires avec les municipalités).
Ministère des Forêts, de la Faune et des Parcs	Gestion des territoires forestiers publics (p. ex. : la délégation de la gestion forestière sur les terres publiques intramunicipales dans le cadre du programme de délégation de la gestion foncière et forestière sur le territoire public intramunicipal).
CPDQ et Investissement Québec (Ressources Québec)	Investissements et actionnariats dans des entreprises minières et énergétiques.
Hydro-Québec	Fournir de l'énergie et œuvrer dans le domaine de la recherche et de la promotion relatives à l'énergie, la transformation et l'économie de l'énergie, de même que dans tout domaine connexe ou relié à l'énergie. Assurer l'approvisionnement en électricité patrimoniale (produire, acquérir, vendre, transporter et distribuer de l'énergie).
Gaz Métro, entreprises et projets gaziers (dont GNL)	Promoteurs de projets énergétiques incluant le transport.
Ministère du Développement durable, de l'Environnement et de la Lutte contre les changements climatiques	Partenariat pour encadrement des ÉES, évaluation des impacts des projets (acceptabilité technique et environnementale), établissement d'aires protégées. Responsable des stratégies gouvernementales des aires protégées du développement durable et de la politique nationale de l'eau. Application de la LQE et émission des CA.
BAPE	Audiences publiques (avis sur l'acceptabilité environnementale et sociale).
Régie de l'énergie	Avis sur la justification des projets, décisions sur les tarifs, conformité des grilles de pondération avec les conditions énoncées dans les décrets gouvernementaux lors des appels d'offres et approbation des contrats.
MRC par délégation du gouvernement	Gestion du territoire délégué.

Le dossier de l'acceptabilité sociale des projets éoliens au MERN est pris en charge pour l'implantation sur le territoire public, mais pas pour l'analyse et l'implantation des projets dans les communautés, qui sont sous la responsabilité du MAMOT en vertu de la Loi sur l'aménagement et l'urbanisme

Le MERN agit néanmoins en concertation avec le MAMOT, même si ses interventions restent peu visibles dans les outils d'acceptabilité sociale produits par le MAMOT.

3.3.2. Approches participatives

Certains mécanismes de consultation externes existent, d'autres sont en cours d'élaboration dans les différents secteurs du MERN

Toutefois, rien n'indique qu'il existe à l'interne une approche d'uniformisation et d'harmonisation des pratiques des secteurs. Il existe cependant des spécificités d'approches participatives d'un secteur à l'autre en fonction de leur domaine d'affaires.

Malgré que plusieurs consultations publiques aient été effectuées par le MERN sur les grands enjeux liés aux ressources naturelles, il n'a pas été possible d'apprécier la rétroaction de ces consultations dans l'élaboration des orientations gouvernementales

Par contre, le MERN prévoit une rétroaction auprès des communautés autochtones.

Les listes des parties prenantes et des acteurs concernés sollicités pour participer aux diverses consultations du MERN se limitent souvent aux clientèles du ministère identifiées qui sont essentiellement en lien avec l'aménagement et l'occupation du territoire et l'utilisation des ressources naturelles

D'autres groupes de la société civile concernés par les activités et les décisions du MERN (p. ex. : les groupes environnementaux, les scientifiques experts en évaluation environnementale et sociale, les milieux de la santé, etc.) sont la plupart du temps sous-représentés dans les divers exercices de participation du public.

Les consultations liées à la filière énergétique sont élaborées par les services internes du ministère

Dans le cadre des évaluations environnementales stratégiques, les consultations ciblées dans le cadre des études sont dirigées par les services internes du ministère. De plus, le processus de consultation-concertation en cours sur la politique énergétique a été élaboré à l'interne, ce qui inclut la liste des experts invités et le choix des thèmes des séances publiques. Des consultations publiques sont également prévues et annoncées par le ministère sur les deux ÉES en cours (Hydrocarbures et Anticosti).

Une modification récente de la Loi sur les mines semble constituer un recul du ministère au regard de la transparence sur les activités minières, leurs retombées économiques et les taxes, redevances et autres sommes versées au gouvernement en contrepartie de l'exploitation des ressources

Le projet de loi 28 sur le budget 2014 prévoit que les informations fournies par les compagnies minières à l'Institut de la statistique du Québec aux fins du recensement minier ne seront pas publiques. Des données telles que la quantité et la valeur des richesses naturelles du sous-sol québécois et les redevances versées seront utilisées à des fins de statistiques seulement.

3.3.3. Répercussions sociales, environnementales et économiques

En termes d'acceptabilité sociale, le MERN réfère souvent à des outils externes au ministère, mais possède peu de critères ou de cadres d'analyse internes formels pour l'évaluer, l'apprécier et en rendre compte

Plusieurs documents fournis par le MERN dans le cadre du portrait avaient été développés par d'autres instances, par exemple les guides du MAMOT pour les projets éoliens ou le guide d'acceptabilité sociale du CPEQ pour les projets industriels. Par contre, le MERN a participé à l'élaboration de certains de ces outils et guides dans le cadre de différents mécanismes de concertation interministériels (p. ex. : les orientations en matière d'aménagement pour les projets éoliens). De plus, il existe un processus de révision des outils existants selon un cadre de référence en acceptabilité sociale, amorcé dans le secteur des Mines uniquement.

Le MERN développe des outils en matière de conciliation des usages et de planification territoriale, mais ils ne sont pas utilisés par tous les secteurs et ne concernent pas tous les volets

Le PATP constitue un outil de référence générale en matière de conciliation des usages, mais ne semble pas être assez utilisé et connu par certains secteurs (p. ex. : l'Énergie). De plus, il y a une absence d'outils gouvernementaux de planification territoriale spécifiques (p. ex. : le PRDTP) pour des volets autres qu'éoliens ou récréotouristiques, lesquels seraient sans doute bénéfiques. Certains secteurs (p. ex. : les Mines) seront encadrés par les outils de planification locaux, tels que les schémas d'aménagement et de développement (p. ex. : l'identification des territoires incompatibles avec l'activité minière).

Ces outils, qui sont au cœur de la conciliation des usages, ne sont pas spécifiquement conçus dans une perspective d'acceptabilité sociale, mais dans un but de planification

Les PATP et PRDTP, par exemple, ne prévoient pas de consultations publiques. Cela mériterait d'être examiné et repensé.

Des mécanismes ministériels ou interministériels existent pour l'élaboration de certains outils de planification ou certains processus

Pour le PATP, des tables de concertation gouvernementales en région et une table de coordination interministérielle sur l'affectation au centre ont été mises en place. Une entente existait entre le secteur des Mines et le Réseau régional pour le transfert des informations.

3.3.4. Partage des bénéfices

Dans le cas des revenus provenant de la production énergétique (hydraulique, éolienne thermique), le MERN s'en remet aux promoteurs de projets et à leurs mesures volontaires de contributions aux communautés (programmes de mise en valeur, contributions communautaires, ententes sur les répercussions et les avantages, Fonds du développement économique, etc.)

Cependant, pour ce qui est de la filière éolienne, le dernier appel d'offres encadrait les montants versés aux communautés. Ces montants avaient été déterminés par le MERN.

Par contre, le facteur important d'acceptabilité sociale, l'enrichissement collectif, notamment par le partage des bénéfices de l'exploitation des ressources naturelles, constitue pour le MERN un enjeu étroitement lié au débat sur les redevances minières.

3.3.5. Pistes stratégiques préliminaires

L'approche d'affectation du territoire public qui est en amont des projets et à la base de l'aménagement du territoire vise, par la planification territoriale, à favoriser la conciliation des usages, mais les mécanismes mis en place pour leur élaboration et la définition des vocations ne sont pas optimaux pour prévenir les conflits entre les usages à concilier. Pour améliorer l'aptitude des PATP à éviter les conflits d'usage, la détermination de certaines orientations véhiculant l'harmonisation des usages et la prévention de conflits (intentions et objectifs spécifiques de zones à vocation prioritaires, modulées et de protection) pourrait être bonifiée dans une perspective de conciliation des usages.

Avec le besoin d'établir sa crédibilité sociale et d'améliorer la confiance des acteurs concernés, le MERN gagnerait à engager, dans ses relations avec les communautés et dans ses mécanismes de participation, des acteurs et des groupes représentant une partie de la « société civile » importante pour les processus de conciliation et de consultation (organismes et groupes environnementaux, communautaires et socioéconomiques, milieux scientifiques, groupes de pression et d'intérêt, comités citoyens, associations

professionnelles et autres acteurs des secteurs d'activités débordant l'aménagement du territoire et l'exploitation des ressources naturelles, telles que les évaluations environnementales, la participation du public, le droit et les politiques publiques, les sciences sociales, etc.).

Étant donné la multiplicité des activités de participation du public (consultations, concertations, comités de suivis, etc.) mises en œuvre tant par chacun des secteurs d'affaires que de façon générale par le ministère, ce dernier gagnerait à se doter d'approches d'intervention, de ressources (expertises) et de moyens de coordination pour assurer la qualité et la cohérence des interventions (p. ex. : la politique de participation publique). Ainsi, le MERN pourrait garantir que ses démarches respectent les règles de base de mécanismes crédibles et efficaces de participation citoyenne. Ces mécanismes doivent servir à déterminer les facteurs favorisant l'acceptabilité sociale des activités et décisions du ministère.

Pour donner suite au diagnostic de la performance du MERN en conciliation des usages et en acceptabilité sociale, le chantier de l'acceptabilité sociale lancé par le ministère devrait viser l'élaboration et l'adoption par le ministère d'une stratégie d'acceptabilité sociale développant et précisant les principaux facteurs d'acceptabilité sociale (dégagés de l'analyse des projets), soit principalement :

- intégrer davantage dans le processus d'affectation du territoire public (préparation et révision des PATP) des approches de prévention des conflits d'usage basés sur les enjeux et préoccupations des usagers et les conflits d'usage potentiels entre les projets éventuels d'occupation du territoire ou d'exploitation des ressources naturelles, les usages existants et les possibilités de développement (potentiels d'utilisation du territoire);
- les approches et mécanismes de participation du public devant encadrer, et ce de façon cohérente, des démarches d'information, de consultation, d'évaluation sociale et de concertation menées par les divers secteurs d'affaires du ministère;
- le partage des revenus et des bénéfices de la disposition de terres publiques et d'exploitation des ressources naturelles entre les diverses instances de gestion territoriale (gouvernemental, régional, local) et les communautés d'accueil des projets;
- l'engagement des parties prenantes pour associer aux démarches de participation publique du MERN un ensemble représentatif de tous les acteurs concernés et intéressés par les activités du Ministère, et non seulement les clientèles bénéficiant des services du ministère dans ses domaines de responsabilité.

De plus, les éléments à dimension sociale faisant partie de la stratégie d'acceptabilité sociale du ministère devraient être repris dans la stratégie gouvernementale de développement durable, afin d'assurer une cohérence entre les différents plans stratégiques du gouvernement.

4. Analyse des projets

L'équipe de RCGT/Transfert a procédé à l'analyse de huit projets de mise en valeur du territoire dans le cadre de ce mandat afin d'en dégager les principaux facteurs d'acceptabilité sociale. Deux types de projets avaient été sélectionnés par le MERN pour cette analyse, soit des projets bien intégrés dans leur milieu ou ayant soulevé des problématiques d'acceptabilité sociale. Les sections suivantes présentent la méthodologie utilisée et les résultats de l'analyse.

4.1. Méthodologie

Une grille d'analyse a été élaborée par RCGT/Transfert afin de mettre en lumière les enjeux propres à chaque projet dans une perspective d'acceptabilité sociale. Cette grille était basée sur les principaux facteurs déterminant l'acceptabilité sociale d'un projet identifié dans la littérature et en fonction de l'expertise de l'équipe de RCGT/Transfert. La grille a été utilisée pour l'analyse des huit projets, afin d'assurer la cohérence de l'information recueillie. Les critères d'analyse de la grille portaient sur les facteurs suivants :

- Facteurs constitutifs et de gouvernance;
- Facteurs liés au processus participatif;
- Facteurs de localisation et milieu d'accueil;
- Facteurs sociaux;
- Facteurs environnementaux;
- Facteurs économiques;
- Facteurs techniques.

La grille d'analyse a été soumise à l'équipe de projet du MERN pour révision, bonification et approbation.

4.1.1. Précisions méthodologiques

La recherche documentaire a été effectuée à partir de sources publiques et une revue de presse a été réalisée par le MERN pour chaque projet. Des entretiens téléphoniques complémentaires ont été réalisés avec des représentants du MERN.

Aucune rencontre ou entretien n'a été réalisé avec des intervenants externes en lien avec les projets sélectionnés.

4.2. Projets analysés

Cette section détaille les huit projets analysés. Pour chaque projet, une fiche synthèse descriptive et une liste des principaux facteurs d'acceptabilité dégagés de l'analyse sont présentés.

Le tableau ci-dessous présente les projets analysés.

Projets bien intégrés	Projets soulevant des problèmes d'acceptabilité sociale
• Parc régional du Massif du Sud – projet d'implantation d'éoliennes • Projet pipeline Saint-Laurent (Ultramar) • Projet Niobec	• Projet minier Arnaud • Projet de minicentrale de Val-Jalbert • Rédaction d'un plan de développement concerté du lac Kipawa • Parc régional du réservoir Kiamika • Projet éolien Clermont

4.2.1. Parc régional du Massif du Sud – projet d'implantation d'éoliennes

Fiche descriptive

Éléments	Détail
Description sommaire	• Mise en place d'un projet éolien composé de 75 éoliennes dans un parc régional
Localisation	• Parc régional du Massif du Sud, Chaudière-Appalaches
Promoteur	• EDF EN Canada (anciennement Saint-Laurent Énergies)
Partenaires	• Enbridge
État du projet	• En service • Autorisé fin 2011; construction 2011-2012; mise en service et inauguration en 2013 • Contrat de 20 ans
Projet soumis au BAPE	• Oui
Principales conclusions du rapport du BAPE	• Le projet permettrait d'assurer un financement récurrent au Parc • La filière éolienne rallie la majorité, mais le choix du site suscite de l'opposition • Aucune infrastructure ou activité susceptible de porter atteinte à la qualité de l'habitat de la grive de Bicknell ne devrait être autorisée • La protection de la qualité de l'eau et de l'habitat du poisson est essentielle, notamment par la construction et la stabilisation des chemins et des ouvrages pour protéger les cours d'eau • Les acteurs concernés devraient déterminer des moyens pour préserver la qualité de l'expérience récréative et touristique • Soutien à la création potentielle d'un comité de maximisation des retombées économiques • Élargissement du comité de suivi pour répondre aux exigences gouvernementales

Facteurs d'acceptabilité sociale recensés

Le tableau suivant présente les principaux facteurs d'acceptabilité sociale ayant contribué à favoriser, ou non, l'acceptabilité sociale du projet.

Parc régional du Massif du Sud - projet d'implantation d'éoliennes		
Catégorie de facteurs	Principaux facteurs	Détail
Facteurs constitutifs et de gouvernance	<i>Facteurs positifs</i> • Acceptabilité de la filière	• Le rapport du BAPE souligne que la filière éolienne rallie la majorité des participants aux audiences publiques.
	<i>Facteurs négatifs</i> • Absence de consensus sur la justification du projet • Cadre législatif et réglementaire ambigu • Remise en question de la crédibilité du processus décisionnel • Remise en question de la légitimité des instances décisionnelles	• La justification du projet n'était pas partagée par tous les acteurs : certains souhaitaient qu'une aire protégée soit développée, tandis que d'autres étaient favorables au projet, notamment parce qu'il permettait d'assurer un financement récurrent et de longue durée au parc régional. • Le statut administratif du parc régional, à vocation multiressource, n'était pas bien compris de tous. • Des citoyens ont critiqué le fait que des ententes ont été signées entre le promoteur, Hydro-Québec, et les instances concernées avant l'examen public du projet. • Les instances locales et régionales se sont clairement positionnées en faveur du projet. Certaines parties prenantes ont indiqué que cet avis n'était pas représentatif de l'ensemble des acteurs.
Facteurs liés au processus participatif	<i>Facteurs positifs</i> • Qualité du processus d'information et de consultation, initié en amont • Diversité des modes de communication • Accessibilité de l'information • Mise en place de mécanismes de liaison (comité de suivi)	• Plusieurs rencontres d'information et de consultation ont eu lieu avec les acteurs concernés : municipalités, organismes environnementaux et citoyens. Les échanges ont été initiés en amont de la réalisation de l'étude d'impact. • Plusieurs modes de communication (site Web, bulletin de liaison, agent de liaison) ont été utilisés pour informer la communauté. • Un comité de suivi (liaison) a été mis en place et comprenait 15 membres, soit des représentants des catégories d'acteurs concernés par le projet. Les

Parc régional du Massif du Sud - projet d'implantation d'éoliennes		
Catégorie de facteurs	Principaux facteurs	Détail
	• Représentativité du comité de suivi • Bonification du projet à la suite des préoccupations exprimées	• comptes rendus des rencontres étaient publics, sur le site internet du promoteur. • Des éoliennes ont été relocalisées pour éviter de perturber la totalité de l'habitat de la grive de Bicknell.
	<i>Facteurs négatifs</i> • Absence de suivi continu du projet	• Les activités du comité de suivi ont cessé avant la mise en service du parc.
Facteurs de localisation et milieu d'accueil	<i>Facteurs positifs</i> • Éloignement des riverains	• Le projet est situé dans un parc régional fréquenté par de multiples utilisateurs, mais loin des habitations.
	<i>Facteurs négatifs</i> • Remise en cause de la compatibilité avec les usages du territoire	• Le projet est situé dans un parc régional et la compatibilité de l'exploitation éolienne avec les autres usages du territoire et les infrastructures déjà présentes a été remise en question par certaines parties prenantes, incluant des organismes environnementaux et des citoyens.
Facteurs sociaux	<i>Facteurs positifs</i> • Contexte historique favorable (absence d'événements passés négatifs) • Absence de mobilisation du milieu	• La communauté n'avait pas d'historique de mobilisation et les autres projets éoliens en développement dans la région étaient majoritairement soutenus par les populations locales.
	<i>Facteurs négatifs</i> • Préoccupations relatives aux nuisances • Préoccupations relatives à la perte de valeur des propriétés • Impact visuel	• Des citoyens ont soulevé des préoccupations relatives aux nuisances liées à la construction et aux opérations (poussière, bruit, circulation, etc.), ainsi qu'à la dévaluation de leurs propriétés. • L'impact négatif du projet éolien sur le paysage a été soulevé par des citoyens.

Parc régional du Massif du Sud - projet d'implantation d'éoliennes		
Catégorie de facteurs	Principaux facteurs	Détail
Facteurs environnementaux	<i>Facteurs positifs</i> • Prise en compte des impacts environnementaux par le promoteur • Mesures d'atténuation proposées	• Des éoliennes ont été relocalisées pour éviter de perturber la totalité de l'habitat de la grive de Bicknell. • Le promoteur s'est engagé à prendre les mesures nécessaires pour éviter les impacts en amont et en aval de la zone des travaux.
	<i>Facteurs négatifs</i> • Préoccupations liées au respect de l'environnement	• La fragmentation potentielle du milieu, la destruction appréhendée des habitats de la faune aviaire et aquatique, et les impacts sur la qualité de l'eau ont été soulevés par des citoyens.
Facteurs économiques	<i>Facteurs positifs</i> • Partage des bénéfices • Création d'emplois • Participation au développement et à la formation de la main-d'œuvre	• Le projet permet d'assurer un financement récurrent au parc. Les MRC bénéficient d'environ la moitié des revenus découlant des baux fonciers et le promoteur a offert des redevances aux municipalités touchées, qui ont été bien reçues. Un fonds de développement des organismes communautaires a été mis sur pied par le promoteur et les MRC. • La création d'emplois, pendant la construction et l'exploitation, a été soulignée comme un élément positif par certaines parties prenantes. • Le promoteur s'est engagé à investir dans un programme de formation collégiale en maintenance d'éoliennes.
	<i>Facteurs négatifs</i> • Impacts négatifs sur les autres activités ou secteurs • Absence de compensations pour les impacts	• Des entreprises récréatives déjà en activité ont demandé des compensations financières pour la perte appréhendée de clientèle. • Le promoteur n'a pas accepté de verser ces compensations.

4.2.2. Projet Pipeline Saint-Laurent (Ultramar)

Fiche descriptive

Éléments	Détail
Description sommaire	Construction par Ultramar d'un oléoduc de 240 km entre Lévis et Boucherville et utilisation d'une conduite sous-fluviale existante pour approvisionner son principal centre de distribution de produits pétroliers situé à Montréal-Est.
Localisation	Entre Lévis et Montréal-Est, sur la Rive-Sud, à travers 32 municipalités (majoritairement des terres boisées et agricoles)
Promoteur	Ultramar Limitée
Partenaires	Aucun (projet privé)
État du projet	Avis de projet déposé en février 2005 et mis en opération en novembre 2012
Projet soumis au BAPE	Oui
Principales conclusions du rapport du BAPE	- Projet avantageux par rapport au transport par train ou par navire à l'égard des coûts, de la sécurité publique, de la flexibilité, de la fiabilité et des émissions de GES. - Préoccupations concernant les impacts du projet sur les superficies boisées et sur les terres agricoles - La méthodologie du promoteur pour élaborer des tracés potentiels pour son oléoduc et pour choisir un tracé préférentiel a été contestée par des participants à l'audience publique, principalement en Montérégie. - Proposition de former une table de concertation dirigée par un conciliateur, qui regrouperait les parties prenantes et le promoteur, pour discuter du tracé, et d'effectuer une consultation publique - Compensation suggérée pour la perte de surfaces boisées (reboisement d'une superficie équivalente) et hydriques (participation financière à des projets de compensation). - Surveillance du chantier par le promoteur pour assurer la sécurité de la population et suivi d'une durée minimale de cinq à sept ans pour s'assurer du retour aux conditions initiales ou prévues des milieux.

Facteurs d'acceptabilité sociale recensés

Le tableau suivant présente les principaux facteurs d'acceptabilité sociale ayant contribué à favoriser, ou non, l'acceptabilité sociale du projet.

Projet Pipeline Saint-Laurent		
Catégorie de facteurs	Principaux facteurs	Détail
Facteurs constitutifs et de gouvernance	<i>Facteurs négatifs</i> • Absence de consensus sur la justification du projet • Cadre législatif et réglementaire ambigu	• La justification du projet n'était pas partagée par tous les acteurs : certains y voyaient une contribution à l'augmentation de la consommation de pétrole et un projet avec des risques de sécurité importants, d'autres étaient d'accord pour mettre en œuvre une solution qui permettrait de réduire le transport ferroviaire et maritime des produits pétroliers. • Les rôles des gouvernements et des autorités provinciales et fédérales impliquées dans les projets énergétiques ainsi que les normes associées à chaque palier (p. ex. : sécurité, expropriation) étaient ambigus pour plusieurs acteurs.
Facteurs liés au processus participatif	<i>Facteurs positifs</i> • Bonification du projet à la suite des préoccupations exprimées • Mise en place de mécanismes de liaison • Suivi en continu du projet	• Des modifications ont été effectuées au tracé à la suite des requêtes de parties prenantes. • Des comités de liaison ont été mis sur pied pendant la période de construction et d'exploitation avec des propriétaires terriens et la municipalité pour déterminer les enjeux liés au projet et définir des solutions.
	<i>Facteurs négatifs</i> • Impossibilité pour les acteurs concernés de participer aux décisions (localisation du tracé) • Absence de prise en compte des connaissances du milieu	• Certaines parties prenantes ont souligné le fait que le choix du tracé aurait dû impliquer les acteurs locaux et intégrer leur connaissance du milieu. • Les comptes rendus des comités de liaison n'ont pas été rendus publics. De plus, le comité ne comptait pas de représentants citoyens ou d'organismes environnementaux ou socioéconomiques.

Projet Pipeline Saint-Laurent		
Catégorie de facteurs	Principaux facteurs	Détail
	• Manque de représentativité du comité de liaison • Manque de transparence du comité de liaison	
Facteurs de localisation et milieu d'accueil	<i>Facteurs positifs</i> • Éloignement des riverains (zones urbanisées) • Ententes conclues de façon satisfaisante pour l'acquisition	• Le tracé touchait majoritairement des zones agricoles ou forestières. • Le promoteur a signé 98 % des ententes d'acquisition avec les propriétaires terriens.
	<i>Facteurs négatifs</i> • Remise en cause de la compatibilité avec les usages du territoire	• Le tracé du projet a suscité de l'opposition de la part de certaines municipalités ou citoyens, car il traversait des zones protégées ou fragiles ainsi que des terres agricoles.
Facteurs sociaux	<i>Facteurs négatifs</i> • Préoccupations relatives aux nuisances • Préoccupations relatives à la sécurité publique	• Les nuisances appréhendées lors de la période de construction ont généré des préoccupations. • Les risques à la sécurité publique ont été soulevés lors des audiences publiques du BAPE.
Facteurs environnementaux	<i>Facteurs positifs</i> • Prise en compte des impacts environnementaux par le promoteur • Mesures d'atténuation proposées • Suivi et surveillance du projet • Réduction des émissions de GES	• Le promoteur a conclu des ententes avec l'UPA, la Commission de protection du territoire agricole et les propriétaires pour limiter l'empreinte du projet, favoriser l'agriculture et faire du reboisement. • Un cahier des mesures d'atténuation mises en place a été colligé pour chaque propriété touchée. • Le promoteur a pris l'engagement de procéder à un inventaire des puits artésiens dans un rayon de 100 mètres du projet, avant et pendant le projet, et d'en effectuer la surveillance.

Projet Pipeline Saint-Laurent		
Catégorie de facteurs	Principaux facteurs	Détail
		Le BAPE a reconnu que le projet était avantageux par rapport au transport par train ou par navire à l'égard des émissions de GES.
	<i>Facteurs négatifs</i> Préoccupations liées au respect de l'environnement	L'impact du projet sur le milieu agricole et forestier, les nuisances en période de construction et les risques liés à la sécurité (ex. déversements) ont été soulevés par les parties prenantes.
Facteurs économiques	<i>Facteurs positifs</i> Mesures de compensation pour les impacts du projet	Un fonds d'aménagement forestier durable a été créé. Le promoteur a signé des ententes de gré à gré avec les propriétaires terriens prévoyant des compensations financières.

4.2.3. Projet Niobec

Fiche descriptive

Éléments	Détail
Description sommaire	• Projet d'expansion de la mine de niobium en exploitation depuis 35 ans • Augmentation souhaitée de la production de niobium et changement de méthode de minage • Mine située à proximité du village de Saint-Honoré
Localisation	• Saint-Honoré (Saguenay–Lac-Saint-Jean)
Promoteur	• Niobec (racheté à IAMGOLD par Magris Resources en janvier 2015)
Partenaires	• Saint-Honoré (Saguenay–Lac-Saint-Jean)
État du projet	• Projet abandonné en mars 2015 pour des raisons financières et non en raison de difficultés liées à son implantation dans le milieu
Projet soumis au BAPE	• Non

Facteurs d'acceptabilité sociale recensés

Le tableau suivant présente les principaux facteurs d'acceptabilité sociale ayant contribué à favoriser, ou non, l'acceptabilité sociale du projet.

Projet Niobec		
Catégorie de facteurs	Principaux facteurs pertinents	Détail
Facteurs constitutifs et de gouvernance	<i>Facteurs positifs</i> • Consensus sur la justification du projet • Réputation du promoteur (proactivité face à la réglementation en place) • Crédibilité du processus décisionnel	• La justification locale était établie et faisait consensus – sans projet d'expansion, la durée de vie de la mine était limitée. • Les citoyens ont mentionné que Niobec a été proactif et va au-delà de la réglementation en vigueur. • Les rencontres du comité du milieu ont permis d'expliquer le processus décisionnel, incluant le processus d'évaluation environnementale, avec la présence d'experts indépendants.
	<i>Facteurs négatifs</i> • Remise en question du cadre législatif et réglementaire	• Des citoyens ont exprimé des préoccupations liées au droit d'expropriation prévu par la Loi sur les mines.
Facteurs liés au processus participatif	<i>Facteurs positifs</i> • Qualité du processus d'information et de consultation, initié en amont • Diversité des modes de communication • Accessibilité de l'information • Présence locale • Mise en place de mécanismes de liaison • Information et consultation des Premières Nations	• Niobec a mis en place une démarche d'information et de consultation avec la communauté durant la phase de préféabilité du projet, incluant plusieurs rencontres d'information et de consultation. • Plusieurs modes de communication (site Web, infolettres, fiches d'information, hebdomadaires locaux) ont été utilisés pour informer la communauté. • Un bureau de liaison avec la communauté a été ouvert dans le centre-ville de Saint-Honoré, avec une équipe de cinq personnes. • Le promoteur a mis sur pied un comité du milieu et une table municipalité-entreprises, ainsi que des groupes de travail spécifiques (trafic, processus d'acquisition).

Projet Niobec		
Catégorie de facteurs	Principaux facteurs pertinents	Détail
	- Bonification du projet à la suite des préoccupations exprimées - Prise en compte des connaissances locales de l'utilisation du territoire	- La communauté autochtone a été consultée à plusieurs reprises et l'information sur le projet a été rendue disponible à la bibliothèque de la communauté. - Le comité du milieu a également agi à titre de comité de suivi du projet. - Niobec s'est montré ouvert à bonifier son projet, notamment en ce qui concerne le choix de la technologie de bloc foudroyé, mais également pour bonifier les opérations actuelles. - Niobec a collaboré avec l'UPA pour intégrer la connaissance locale de l'utilisation du territoire agricole au projet.
Facteurs de localisation et milieu d'accueil	<i>Facteurs positifs</i> Compatibilité avec les usages du territoire	Le projet était situé près d'un milieu habité, dont le territoire est caractérisé par des terres agricoles et la présence de milieux humides. Niobec a proposé un plan de compensation pour les milieux humides (groupe de travail), un projet de valorisation des terres agricoles en collaboration avec l'UPA et un processus d'acquisition des propriétés touchées.
Facteurs sociaux	<i>Facteurs positifs</i> Prise en compte des impacts sociaux par le promoteur	- Le promoteur s'est engagé à valoriser l'agriculture sur les terres acquises. Le promoteur a signé une entente pour que les terres soient réoctroyées à des agriculteurs et non laissées en friche. - Les impacts anticipés liés aux acquisitions de propriétés ont été traités par l'élaboration d'un processus d'acquisition responsable, conçu avec le milieu. Les acquisitions ont été réalisées avec l'aide d'un guide de bonnes pratiques et l'embauche d'un évaluateur agréé.
	<i>Facteurs négatifs</i> - Historique de mobilisation du milieu - Préoccupations relatives aux nuisances	- Le milieu s'était mobilisé pour un projet de porcherie en 2006 (référendum en 2002 et bataille judiciaire de la municipalité). - Les nuisances liées aux opérations actuelles de Niobec ont généré des préoccupations quant au projet d'agrandissement.

Projet Niobec		
Catégorie de facteurs	Principaux facteurs pertinents	Détail
Facteurs environnementaux	<i>Facteurs positifs</i> • Prise en compte des impacts environnementaux par le promoteur • Participation des acteurs concernés aux décisions • Mesures d'atténuation • Planification de la restauration	• Le groupe de travail et les groupes environnementaux ont été mis à contribution pour l'élaboration d'un plan de compensation pour les milieux humides. • Les nuisances liées aux opérations représentaient un enjeu discuté lors des rencontres du milieu, et le promoteur a mis en place des mesures d'atténuation. • La réhabilitation du site prévoit la transformation d'une fosse en lac, la restauration du parc à résidus est déjà en cours avec des arbres et l'accent est mis sur la recherche et le développement pour valoriser les sites à résidus miniers.
	<i>Facteurs négatifs</i> • Préoccupations liées au respect de l'environnement	• Les principaux impacts environnementaux soulevés lors des rencontres du comité sont la qualité de l'air et de l'eau, et les impacts sur la nappe phréatique en lien avec l'agriculture.
Facteurs économiques	<i>Facteurs positifs</i> • Contexte économique local et régional propice • Création d'emplois • Mesures de compensation	• Niobec est le plus gros employeur de Saint-Honoré. • Le projet d'expansion aurait permis de prolonger la durée de vie de la mine (45 ans) et d'avoir 660 emplois au total. • Les impacts anticipés liés aux acquisitions de propriétés ont été traités par l'élaboration d'un processus d'acquisition responsable, conçu avec le milieu. Les acquisitions ont été réalisées avec l'aide d'un guide de bonnes pratiques et l'embauche d'un évaluateur agréé.
Facteurs techniques	<i>Facteurs positifs</i> • Gestion diligente des opérations • Prise en compte des préoccupations et des impacts dans le choix de la technologie	• Le promoteur a proposé des mesures pour atténuer les impacts de ses activités actuelles. • Le choix de la technologie à bloc foudroyé a été fait en collaboration avec le milieu et pour limiter les impacts du projet (comparativement à une mine à ciel ouvert).

4.2.4. Projet minier Arnaud

Fiche descriptive

Éléments	Détail
Description sommaire	Projet d'ouverture et d'exploitation d'une mine d'apatite à ciel ouvert à Sept-Îles
Localisation	Sept-Îles (Côte-Nord)
Promoteur	Mine Arnaud (co-entreprise formée d'Investissement Québec et de la société norvégienne Yara International ASA)
Partenaires	Mine Arnaud est à la recherche d'un partenaire
État du projet	Décret obtenu en 2015; construction débuterait en 2016; début de l'exploitation prévu pour 2018. La construction est toutefois conditionnelle à l'obtention de financement.
Projet soumis au BAPE	Oui
Principales conclusions du rapport du BAPE	- Le projet de Mine Arnaud n'est pas acceptable dans sa forme actuelle, le dossier est incomplet et ne répond pas adéquatement aux enjeux relatifs à la contamination des eaux de surface et des eaux souterraines ainsi qu'aux risques de glissement de terrain et de tassement de sol. - Absence d'un consensus social et polarisation de la population septilienne - Climat social exacerbé par le dépôt tardif et en continu de nombreux documents, alors que le promoteur considère que son étude d'impact est toujours en progression - Recommandation d'exiger le dépôt de l'étude de préfaisabilité dans la directive ministérielle - Remise en question de la rentabilité du projet - Respect du critère lié au manganèse - Intégration de l'encadrement paysager de l'activité minière au schéma d'aménagement et au plan d'urbanisme

Facteurs d'acceptabilité sociale recensés

Le tableau suivant présente les principaux facteurs d'acceptabilité sociale ayant contribué à favoriser, ou non, l'acceptabilité sociale du projet.

Projet minier Arnaud		
Catégorie de facteurs	Principaux facteurs pertinents	Détail
Facteurs constitutifs et de gouvernance	<i>Facteurs négatifs</i> • Absence de consensus sur la justification du projet • Remise en question du cadre législatif et réglementaire au niveau local, régional et national • Remise en question de la crédibilité du processus décisionnel • Remise en question de la légitimité des instances décisionnelles : biais perçu des instances provinciales, actionnaire du projet, et locales	• Le BAPE a constaté l'absence d'un consensus social et la polarisation de la population septilienne au terme des audiences publiques. Plusieurs participants au BAPE ont souligné le besoin d'une diversification économique structurante de la ville de Sept-Îles à un moment où l'industrie minière connaît une nouvelle crise du fer et de l'aluminium, alors que d'autres s'opposaient au projet, car ils en jugeaient les impacts potentiels trop importants. • Le cadre de la Loi sur les Mines a été remis en question par plusieurs participants du BAPE. De plus, le précédent créé par l'incapacité du gouvernement à faire respecter des règlements liés à l'environnement pour le projet Osisko a été commenté au BAPE. • Ni le schéma d'aménagement de la MRC de Sept-Rivières ni le plan d'urbanisme de la Ville de Sept-Îles ne comprennent de mesures spécifiques pour l'encadrement de l'activité minière. • Le processus décisionnel lié au projet a été remis en question et plusieurs citoyens ont demandé un référendum municipal consultatif sur le projet. • Certains participants au BAPE ont commenté la perception de conflit d'intérêts chez le promoteur, alors que le gouvernement se retrouve à la fois juge et partie, en raison de la présence d'Investissement Québec comme actionnaire majoritaire. • Le travail des élus a été critiqué par certains citoyens, les accusant d'être majoritairement favorables au projet et de ne pas tenir compte des préoccupations de la population.

Projet minier Arnaud		
Catégorie de facteurs	Principaux facteurs pertinents	Détail
Facteurs liés au processus participatif	<i>Facteurs positifs</i> • Qualité du processus d'information et de consultation, initié en amont • Diversité des modes de communication • Processus de consultation avec les Premières Nations • Bonification du projet à la suite des préoccupations exprimées • Présence locale	• Une préconsultation du milieu a été effectuée en trois phases : rencontres sectorielles avec les représentants de la collectivité, ateliers thématiques publics sur les grands thèmes de l'étude d'impact et séance de présentation et de validation des résultats de la préconsultation, incluant la consultation sur les moyens par lesquels les participants souhaiteraient être informés et participer à l'évolution du projet. • Plusieurs modes de communication (site Web, infolettres, ligne téléphonique sans frais, fiches d'information, hebdomadaires locaux) ont été utilisés pour informer la communauté. • Plusieurs rencontres d'information publiques ont été tenues dans chacun des secteurs de la communauté autochtone. Le promoteur a indiqué qu'il souhaitait proposer et définir, conjointement avec la communauté innue, une entente sur les répercussions et les avantages (ERA). • Le promoteur a bonifié son projet à la suite des préoccupations et des commentaires reçus, sous la forme d'améliorations ou de changements apportés au concept technique du projet et à la localisation d'infrastructures et d'équipements. • Un bureau de liaison communautaire a été mis sur pied et le promoteur a embauché une ressource locale à titre de directrice des relations avec le milieu.

Projet minier Arnaud		
Catégorie de facteurs	Principaux facteurs pertinents	Détail
	<i>Facteurs négatifs</i> • Non-accessibilité de certaines informations clés • Insatisfaction des Premières Nations quant au processus de consultation • Manque de prise en compte de l'utilisation traditionnelle du territoire dans l'étude d'impact • Manque de représentativité du comité de suivi • Suivi du projet commencé tardivement	• De nombreux documents relatifs à l'étude d'impact ont été déposés en continu et tardivement par le promoteur, dont l'étude de préféabilité qui a été déposée directement au BAPE (sans analyse préalable du MDDELCC) plus d'un an après l'étude d'impact. • Lors des audiences publiques, des membres de la communauté innue ont remis en question l'approche du promoteur et lui ont reproché de privilégier une stratégie d'information au détriment de la prise en compte des appréhensions et du savoir innu. • Lors du BAPE, la communauté innue a déploré que le promoteur n'ait pas souscrit à la responsabilité qui lui incombait de fournir dans son étude d'impact les informations représentatives de la communauté, sur ses coutumes et ses traditions, incluant l'utilisation du territoire. • La formation tardive du comité et la représentativité des acteurs sélectionnés ont été remises en question, de même que le début des travaux officiels du comité, qui ont été entamés seulement à partir du moment où le promoteur a obtenu les autorisations gouvernementales pour la réalisation du projet.
Facteurs de localisation et milieu d'accueil	<i>Facteurs négatifs</i> • Proximité des riverains • Proximité d'un territoire d'intérêt écologique • Manque de considération des impacts cumulatifs sur le milieu • Absence de vision pour le développement du territoire	• Les impacts du projet sur la baie de Sept-Îles et sa proximité avec la ville préoccupent plusieurs parties prenantes. • La commission d'enquête du BAPE a constaté que Mine Arnaud n'a ni caractérisé de façon approfondie le secteur de la baie de Sept-Îles ni évalué les effets cumulatifs qu'elle peut subir avec la réalisation du projet. • Les intervenants aux audiences du BAPE ont réclamé à plusieurs reprises la création d'un plan d'aménagement intégré pour mieux encadrer le développement de Sept-Îles et de sa baie.

Projet minier Arnaud		
Catégorie de facteurs	Principaux facteurs pertinents	Détail
Facteurs sociaux	<i>Facteurs positifs</i> • Prise en compte des impacts sur la santé • Mesures de suivi des impacts • Mesures de compensation	• Une étude a été effectuée sur les déterminants de santé dans le cadre de l'étude d'impact et un programme de suivi spécifique aux déterminants de santé susceptibles d'être affectés a été proposé par Mine Arnaud, en collaboration avec la santé publique. • Un programme d'acquisition et de compensation destiné aux propriétaires concernés a été préparé par Mine Arnaud et bonifié à la suite de l'expression de l'insatisfaction des propriétaires.
	<i>Facteurs négatifs</i> • Contexte historique défavorable • Historique de mobilisation du milieu • Atteinte à la cohésion sociale • Préoccupations liées à la santé (qualité de l'air) • Préoccupations liées aux nuisances • Impact visuel	• D'importants incidents environnementaux dans la région et les ratés de projets miniers d'envergure comparables ont engendré des préoccupations quant au projet. • Les travaux d'exploration d'un gisement d'uranium avaient suscité une forte mobilisation en 2008. Le représentant de « Sept-Îles sans uranium » a mentionné que l'apprentissage acquis avec ce projet a eu un impact sur les démarches des groupes citoyens dans le dossier Mine Arnaud. • Plusieurs participants du BAPE ont évoqué une scission entre les opposants et les partisans du projet. D'importantes tensions sociales se font sentir. • Les principaux impacts sociaux du projet touchaient à la santé (poussière et qualité de l'air), à la qualité de vie et aux nuisances (bruit, vibrations, dynamitage, trafic, etc.), à l'impact sur le paysage, notamment de la baie, et aux impacts psychosociaux (déménagements, projets en cours, familles et voisins déchirés, etc.). • La modélisation de qualité de l'air effectuée dans l'étude d'impact a démontré le dépassement de normes pour certains éléments, nécessitant l'élaboration d'une mesure d'atténuation particulière, ce qui a suscité des préoccupations dans le milieu.

Projet minier Arnaud		
Catégorie de facteurs	Principaux facteurs pertinents	Détail
Facteurs environnementaux	<i>Facteurs positifs</i> • Prise en compte des impacts environnementaux • Planification de la restauration	• Une liste d'engagements et de suivi de près de 40 éléments liés à l'environnement a été présentée sur le site Web de Mine Arnaud, et plusieurs travaux et inventaires additionnels ont été réalisés à la suite de commentaires formulés par le gouvernement et le milieu. • Le promoteur a proposé un plan de restauration de la fosse soutenu par un engagement du promoteur au-delà des demandes gouvernementales pour la garantie financière liée à la restauration.
	<i>Facteurs négatifs</i> • Préoccupations liées au respect de l'environnement • Préoccupations liées aux impacts cumulatifs sur l'environnement	• La commission du BAPE a été d'avis que l'ensemble du dossier ne répondait pas adéquatement aux enjeux relatifs à la contamination des eaux de surface et des eaux souterraines, aux risques de glissement de terrain et aux risques de tassement de sol. La proximité de la baie de Sept-Îles, territoire d'intérêt écologique doté d'une grande biodiversité, a également été une source de préoccupation. • Des préoccupations sont liées aux impacts cumulatifs de la présence de plusieurs entreprises autour de la baie de Sept-Îles.
Facteurs économiques	<i>Facteurs positifs</i> • Contexte économique local et régional propice • Création d'emplois • Approvisionnement local • Participation au développement et à la formation de la main-d'œuvre	• L'économie de la région de Sept-Îles est touchée durement par la baisse du prix du fer, ce qui s'est concrétisé, notamment, par la fermeture de la mine du Lac Bloom et de l'usine de bouletage de Cliffs Natural Resources. Par ailleurs, la plupart des projets miniers qui ont été annoncés ne peuvent se concrétiser dans un avenir prévisible en raison de la baisse mondiale du prix des métaux. • Bon nombre de citoyens, entreprises et organismes locaux, notamment du milieu économique et syndical, ont accueilli le projet favorablement, car il encouragerait la croissance et la diversification économique de la ville et remplacerait, du moins en partie, de nombreux emplois qui ont été perdus dans le secteur minier.

Projet minier Arnaud		
Catégorie de facteurs	Principaux facteurs pertinents	Détail
		• Un comité de maximisation des retombées économiques est mis en place pour favoriser l'embauche de main-d'œuvre et l'achat de biens et de services sur la Côte-Nord. • Le promoteur s'est engagé à mettre en place, en collaboration avec les institutions et organismes de formation régionaux, des programmes de formation et d'équivalence visant à répondre aux besoins spécifiques de Mine Arnaud.
	<i>Facteurs négatifs</i> • Manque de transparence, confidentialité des données économiques • Remise en question de la rentabilité financière du projet • Préoccupations liées aux impacts cumulatifs du boom économique qui prévalait à l'époque des consultations publiques du BAPE en 2013	• Mine Arnaud a choisi de ne pas divulguer lors des audiences certaines informations de nature économique jugées confidentielles, créant des préoccupations concernant la rentabilité du projet et des insatisfactions concernant la transparence du promoteur. Ainsi, certains participants au BAPE ont remis en question la rentabilité financière du projet en raison des incertitudes planant sur le marché de la roche phosphatée, l'étude de faisabilité financière du projet ne figurant pas dans les documents accessibles au public. • En 2013, des préoccupations ont été soulevées quant à la rareté de la main-d'œuvre, l'augmentation du coût de la vie et la pénurie de logements en raison des nombreux projets industriels dans la région.

4.2.5. Projet de minicentrale de Val-Jalbert

Fiche descriptive

Éléments	Détail
Description sommaire	Aménagement d'une minicentrale hydroélectrique au fil de l'eau située sur la rivière Ouiatchouan au Parc régional de Val-Jalbert
Localisation	Parc régional de Val-Jalbert (Lac-Saint-Jean)
Promoteur	Société de l'énergie communautaire du Lac-Saint-Jean
Partenaires	Trois partenaires régionaux dans la Société : Conseil des Montagnais du Lac-Saint-Jean, MRC du Domaine-du-Roy et MRC de Maria-Chapdelaine
État du projet	- Autorisation obtenue en février 2013; travaux ont débuté en 2014 - Début de la livraison d'électricité en février 2015 - Contrat de 20 ans, renouvelable
Projet soumis au BAPE	Oui
Principales conclusions du rapport du BAPE	- Pas d'impacts notables sur le milieu naturel et l'attrait touristique du site - La construction de la centrale entraînerait une perte d'habitat du poisson, compensée par l'aménagement d'habitats de fraies et d'alevinage pour la reproduction de l'omble de fontaine (une plus-value) - Pas de répercussions importantes sur le débit réservé écologique, puisqu'il constitue plutôt un habitat de faible qualité pour le poisson - Le programme de compensation et de suivi rendu public doit aller au-delà des cinq années proposées par le promoteur - Le projet n'est pas incompatible avec la conservation du patrimoine, mais il faut obtenir au préalable l'autorisation du ministère de la Culture, des Communications et de la Condition féminine - Travaux de construction planifiés de manière à ne pas perturber la saison touristique. Lors de l'exploitation, les mesures d'intégration des infrastructures permettraient une harmonisation avec les activités prévues. - Le projet s'inscrit dans l'orientation régionale de développer les ressources naturelles et répond à l'objectif gouvernemental de permettre aux municipalités, aux MRC et aux communautés autochtones de les mettre en valeur

Facteurs d'acceptabilité sociale recensés

Le tableau suivant présente les principaux facteurs d'acceptabilité sociale ayant contribué à favoriser, ou non, l'acceptabilité sociale du projet.

Projet de minicentrale de Val-Jalbert		
Catégorie de facteurs	Principaux facteurs pertinents	Détail
Facteurs constitutifs et de gouvernance	<i>Facteurs positifs</i> • Acceptabilité de la filière	• L'hydroélectricité est considérée par certains comme « une des filières les plus acceptables sur le plan environnemental » selon le rapport du BAPE.
	<i>Facteurs négatifs</i> • Absence de consensus sur la justification du projet • Cadre législatif et réglementaire ambigu • Remise en question de la crédibilité du processus décisionnel • Remise en question de la légitimité des instances décisionnelles : biais perçu des instances locales et régionales	• Le rapport du BAPE a noté que la justification du programme n'est pas liée au besoin du Québec en électricité, mais plutôt à la volonté gouvernementale de soutenir le développement régional en achetant de l'électricité provenant de projets communautaires. Des participants ont souligné l'importance des retombées économiques du projet et son effet de levier dans les communautés locales. Certaines organisations par contre ont dénoncé le peu de justification économique du projet dans un contexte de surplus énergétique. • La décision gouvernementale de mettre fin aux projets de minicentrale, à l'exception de Val-Jalbert, et la relance du programme par le gouvernement suivant, ont nui à la crédibilité du processus décisionnel. • Le caractère public du promoteur, composé de trois partenaires régionaux, soit le Conseil des Montagnais du Lac-Saint-Jean, la MRC du Domaine-du-Roy et la MRC de Maria-Chapdelaine, a été dénoncé par certaines parties prenantes comme donnant une perception de « juge et partie » des MRC.
Facteurs liés au processus participatif	<i>Facteurs positifs</i> • Qualité du processus d'information et de consultation, initié en amont • Diversité des modes de communication • Accessibilité de l'information	• Un processus d'information et de consultation a été mis en place au stade de faisabilité du projet, avec des séances publiques et des rencontres d'information, la réalisation d'un sondage et des rencontres thématiques de préconsultation. • Plusieurs outils ont été conçus pour faciliter la communication avec le milieu (poste d'agent de liaison, site Web, infolettre, communiqués et publicités dans les hebdomadaires locaux, présence sur les réseaux sociaux, fiches d'information).

Projet de minicentrale de Val-Jalbert		
Catégorie de facteurs	Principaux facteurs pertinents	Détail
	• Présence locale • Information et consultation des Premières Nations • Bonification du projet à la suite des préoccupations exprimées • Mise en place de mécanismes de liaison • Indépendance et représentativité du comité de suivi	• Le Conseil des Montagnais du Lac-Saint-Jean (communauté de Mashteuiatsh) est un des promoteurs du projet. • Des changements ont été apportés au projet à la suite des préconsultations (modification de l'aspect visuel de la minicentrale, poste de transformation pour Hydro-Québec déplacé et lignes enfouies, débit esthétique de la chute maintenu durant la période touristique et construction d'une terrasse sur la centrale). • Un comité indépendant du promoteur, géré par l'Organisme de bassin versant local et composé d'organismes locaux (OBV, CRE, GREB), de la communauté autochtone et d'un représentant citoyen, a été mis sur pied pour assurer le suivi du projet.
Facteurs de localisation et milieu d'accueil	<i>Facteurs positifs</i> • Compatibilité avec la vision de développement régionale	• Les deux MRC avaient inscrit à leur Plan régional de développement intégré des ressources et du territoire (2006) la volonté de prendre en main localement la gestion des ressources naturelles.
	<i>Facteurs négatifs</i> • Remise en question de la compatibilité avec les usages du territoire • Préoccupations liées à la valeur historique et patrimoniale du site	• Pour plusieurs participants aux audiences du BAPE, le projet était incompatible en raison de sa localisation sur un site touristique et historique et son impact sur la chute Ouiatchouian, l'attrait principal du village historique de Val-Jalbert. • Des préoccupations ont été soulevées concernant l'impact sur le site choisi, en raison de sa forte valeur historique et patrimoniale (artefacts archéologiques).

Projet de minicentrale de Val-Jalbert		
Catégorie de facteurs	Principaux facteurs pertinents	Détail
Facteurs sociaux	<i>Facteurs positifs</i> • Prise en compte des impacts sociaux	• Des modifications ont été apportées au projet par le promoteur à la suite des discussions avec le milieu concernant les impacts sociaux, notamment sur l'intégration au paysage.
	<i>Facteurs négatifs</i> • Préoccupations liées à l'impact visuel	• Plusieurs participants aux audiences du BAPE ont soulevé des préoccupations concernant l'impact du projet sur la chute Ouiatchouan, l'attrait principal du village historique de Val-Jalbert. • Des préoccupations ont été soulevées concernant l'impact sur le site choisi, en raison de sa forte valeur historique et patrimoniale (artefacts archéologiques).
Facteurs environnementaux	<i>Facteurs positifs</i> • Prise en compte des impacts environnementaux • Mesures de compensation • Suivi environnemental • Absence d'espèces vulnérables ou menacées	• Le promoteur a proposé un débit écologique et un débit esthétique durant la période touristique en imposant des restrictions à la production d'électricité durant les périodes de fréquentation touristique. • Des mesures de compensation des pertes d'habitat du poisson ont été proposées et soumises à Pêche et Océans Canada pour approbation. • Le promoteur propose un programme de suivi environnemental en phase d'exploitation. • Il n'y a pas d'espèces de poissons vulnérables ou menacées sur le site.
	<i>Facteurs négatifs</i> • Préoccupations liées au respect de l'environnement	• Le respect d'un débit minimal écologique pour la chute est une source importante de préoccupation, de même que la modification des habitats fauniques.
Facteurs économiques	<i>Facteurs positifs</i> • Aide à la diversification économique • Création d'expertise régionale • Partage des bénéfices	• De nombreux participants aux audiences publiques du BAPE ont noté que le projet permettrait de diversifier et de redresser l'économie régionale, notamment en développant une expertise régionale dans le domaine de l'énergie renouvelable.

Projet de minicentrale de Val-Jalbert		
Catégorie de facteurs	Principaux facteurs pertinents	Détail
	• Contrôle local du projet	• Les revenus du projet seront versés dans des fonds voués à la réalisation de projets de développement socioéconomique. • Les bénéfices sont partagés entre les trois partenaires régionaux, soit le Conseil des Montagnais du Lac-Saint-Jean, la MRC du Domaine-du-Roy et la MRC de Maria-Chapdelaine. • La démarche de maximisation des retombées économiques locales a été conduite par le comité de maximisation des retombées économiques régionales.
	<i>Facteurs négatifs</i> • Remise en question de la rentabilité du projet • Préoccupation liée aux impacts négatifs sur les autres activités	• Certains participants du BAPE ont évoqué la précarité financière du projet. • Pour plusieurs participants aux audiences du BAPE, le projet est incompatible en raison de sa localisation sur un site touristique, où des investissements venaient d'être consentis pour corriger le déclin de la fréquentation touristique.

4.2.6. Rédaction d'un plan de gestion concertée du lac Kipawa

Fiche descriptive

Éléments	Détail
Description sommaire	- Élaboration d'un plan de gestion concertée du lac Kipawa, à la demande de la MRC, par l'Organisme de bassin versant du Témiscamingue - En vertu du PRDTP – volet récréotouristique qui encadre le développement de la villégiature sur les terres publiques de l'Abitibi-Témiscamingue, le lac Kipawa est un territoire à caractère faunique où la villégiature ne sera permise que par l'élaboration d'un plan de développement concerté
Localisation	Lac Kipawa, Abitibi-Témiscamingue, qui touche à quatre municipalités (Béarn, Laniel, Kipawa et Témiscaming)
Promoteur	Organisme de bassin versant de Témiscamingue
Partenaires	s. o.
État du projet	- Projet commencé en 2012 - Plan de développement concerté terminé en 2014
Projet soumis au BAPE	Non

Facteurs d'acceptabilité sociale recensés

Le tableau suivant présente les principaux facteurs d'acceptabilité sociale ayant contribué à favoriser, ou non, l'acceptabilité sociale du projet.

Plan de gestion concertée du lac Kipawa		
Catégorie de facteurs	Principaux facteurs pertinents	Détail
Facteurs constitutifs et de gouvernance	<i>Facteurs négatifs</i> • Absence de consensus sur la justification du projet • Remise en question de la crédibilité des instances : manque de clarté du mandat	• Un moratoire sur le développement commercial et de la villégiature autour du Lac Kipawa était en vigueur depuis les années 90. Les acteurs étaient divisés sur la question de la levée du moratoire, malgré la volonté de développer les abords du lac pour la villégiature par la MRC et les municipalités. En effet, la levée du moratoire a été demandée par la Table des maires du Témiscamingue, qui inclut la MRC, six mois après le dépôt du plan de gestion concerté, qui proposait le maintien du moratoire pour trois à cinq ans. • Le mandat et les responsabilités du comité de pilotage manquaient de précision, de sorte que le livrable produit ne correspondait pas tout à fait à la vision de la MRC.
Facteurs liés au processus participatif	<i>Facteurs positifs</i> • Participation des acteurs concernés aux décisions sur le projet • Qualité du processus de consultation, initié en amont • Information et consultation des Premières Nations • Accessibilité de l'information	• Un comité de pilotage représentatif du milieu a été mis sur pied pour la gestion du projet et pour déterminer la forme du plan de gestion ainsi que la stratégie de concertation à adopter. • Un comité de concertation a été créé, dont la composition a été décidée au moyen d'une rencontre de consultation du milieu. Une rencontre publique a eu lieu pour présenter le plan et un sondage a été réalisé. • La démarche a été présentée aux communautés autochtones résidant sur les berges du lac Kipawa dès le début du projet, et un suivi a été réalisé au fil de la démarche. Les préoccupations des communautés autochtones sont consignées dans le Plan. • Les comptes rendus des rencontres du comité de concertation et de la rencontre publique, les rapports d'étape et les fiches techniques du projet sont disponibles sur le site de l'OBVT.

Plan de gestion concertée du lac Kipawa		
Catégorie de facteurs	Principaux facteurs pertinents	Détail
	<i>Facteurs négatifs</i> Absence de reddition de comptes dans la mise en œuvre	Aucune mise en œuvre ou suivi des engagements ne semble avoir été réalisée depuis la parution du plan de gestion.
Facteurs de localisation et milieu d'accueil	<i>Facteurs positifs</i> Éloignement des riverains	L'utilisation du territoire se fait surtout à des fins récréotouristiques.
	<i>Facteurs négatifs</i> Remise en question de la compatibilité avec les usages du territoire	La levée du moratoire a été demandée par la Table des maires du Témiscamingue, qui inclut la MRC, six mois après le dépôt du Plan de gestion concertée, qui proposait le maintien du moratoire pour trois à cinq ans. La MRC a indiqué que la levée du moratoire ne touchait pas la villégiature, mais le développement à l'intérieur du périmètre urbain.
Facteurs sociaux	<i>Facteurs négatifs</i> Historique de mobilisation du milieu	Il y avait un historique de mobilisation lié au développement du projet de parc national Opémican dans ce secteur, notamment de la part de la municipalité de Kipawa.
Facteurs environnementaux	<i>Facteurs positifs</i> Prise en compte des impacts environnementaux	- Le plan de gestion établit des objectifs de gestion et des actions liées aux populations de poissons et aux habitations permanentes et saisonnières. - Le projet en soi consiste en l'élaboration d'un plan de gestion. Un plan d'action a été mis en place afin de contrôler ce développement et prendre les mesures nécessaires au contrôle de la qualité de l'environnement.
	<i>Facteurs négatifs</i> Préoccupations liées au respect de l'environnement	Les préoccupations soulevées dans le plan de gestion touchent aux espèces envahissantes, aux niveaux d'eau, à la qualité de l'eau, aux poissons, aux impacts des habitations permanentes et saisonnières sur le lac et à la protection du lac.

Plan de gestion concertée du lac Kipawa		
Catégorie de facteurs	Principaux facteurs pertinents	Détail
Facteurs économiques	<i>Facteurs négatifs</i> • Préoccupations liées à l'impact du développement économique et industriel	• Les préoccupations du milieu concernent le développement immobilier autour du lac, ainsi que les activités commerciales et industrielles potentielles (p. ex.: projet de terres rares de Matamec, hydro-électricité, etc.).

4.2.7. Parc régional du réservoir Kiamika

Fiche descriptive

Éléments	Détail
Description sommaire	• Création du parc régional Kiamika à la demande de la MRC d'Antoine-Labelle, chapeautée par la Société de développement du réservoir Kiamika (composée d'élus municipaux et de représentants des MRC) • Le territoire couvert inclut majoritairement des terres du domaine de l'État, sur lesquels plusieurs claims ont été attribués dans le passé par le MERN • À la suite de la création du parc, le milieu local (municipalités, MRC, Conférence régionale des élus) s'est opposé à l'activité minière et a fait pression pour bloquer le développement de projets d'exploration.
Localisation	• Le réservoir Kiamika est dans la MRC d'Antoine-Labelle et s'étend sur le territoire de quatre municipalités (Rivière-Rouge, Chute-Saint-Philippe, Lac-Saguay et Lac-Douaire)
Promoteur	• Projet lancé par la MRC
Partenaires	• Les quatre municipalités et la Conférence régionale des élus des Laurentides
État du projet	• Volonté de développer les abords du Lac Kiamika en 2001 • Début des procédures pour la création du parc par la MRC en 2012 • Ouverture du parc en 2013
Projet soumis au BAPE	• Non, mais un plan d'aménagement et de gestion du parc a été soumis au gouvernement pour approbation. Celui-ci reprend la description des caractéristiques du milieu et des enjeux.

Facteurs d'acceptabilité sociale recensés

Le tableau suivant présente les principaux facteurs d'acceptabilité sociale ayant contribué à favoriser, ou non, l'acceptabilité sociale du projet.

Parc régional du réservoir Kiamika		
Catégorie de facteurs	Principaux facteurs	Détail
Facteurs constitutifs et de gouvernance	<i>Facteurs positifs</i> • Consensus sur la justification du projet	• La volonté de créer un parc régional est partagée par les différentes municipalités, le milieu régional et le MERN, et ce depuis 2001.
	<i>Facteurs négatifs</i> • Remise en question du cadre législatif et réglementaire • Remise en question de la légitimité des instances	• Les clauses de l'entente pour la création du parc et les droits consentis par le gouvernement aux sociétés d'exploration minière (claims) dans le territoire convoité ont généré des conflits entre les acteurs, notamment avec les sociétés d'exploration minière. • Certaines parties prenantes ont remis en cause le cadre législatif minier et municipal (Loi sur les mines, Loi sur l'aménagement et l'urbanisme), l'absence de pouvoir des municipalités (droit de refus) et les contraintes liées aux droits consentis. • Le MERN a été critiqué pour sa position ambiguë, car il appuyait la mise en valeur du réservoir tout en délivrant des claims en l'absence de contraintes à l'exploration minière identifiées dans le secteur.
Facteurs liés au processus participatif	<i>Facteurs positifs</i> • Processus de consultation initié en amont du projet • Participation des acteurs au développement du projet	• Le Plan d'aménagement et de gestion du réservoir a été présenté à la population dans le cadre d'une séance publique. La Société de développement du réservoir Kiamika, composée d'élus municipaux et de représentants des MRC, a mené le processus. • Les municipalités concernées ont été mises à profit pour le développement du plan d'aménagement et de gestion du réservoir avec un comité technique géré par la Société de développement du réservoir Kiamika, où siégeaient des représentants du MERN.

Parc régional du réservoir Kiamika		
Catégorie de facteurs	Principaux facteurs	Détail
	<i>Facteurs négatifs</i> - Absence de suivi du projet pour la collectivité locale - Absence de prise en compte de l'ensemble des parties prenantes concernées par le projet	- Une séance publique a été organisée pour présenter le projet aux citoyens, mais aucun autre mécanisme de suivi n'a été mis en place. Par contre, la Société de développement du réservoir Kiamika s'occupe de la gestion du parc et plusieurs élus y siègent. - Un Plan d'aménagement et de gestion du réservoir a été préparé par la Société de développement du réservoir Kiamika, composée d'élus municipaux et de représentants des MRC. Cependant, ce plan ne prenait pas en compte l'activité des sociétés minières, pourtant déjà implantées dans la région. De plus, certaines clauses n'ont pas été respectées en ce qui a trait à l'accessibilité des ressources minérales sur le territoire du parc.
Facteurs de localisation et milieu d'accueil	<i>Facteurs positifs</i> - Compatibilité du projet avec les usages du territoire - Compatibilité du projet avec la vision régionale de développement	Le projet de parc régional était compatible avec la vocation récréotouristique du territoire et avec les outils de planification du territoire (PRDTP – Laurentides).
Facteurs environnementaux	<i>Facteurs positifs</i> Bénéfices environnementaux du projet	Le projet visait la protection de ce secteur, considéré comme une zone écologiquement fragile.
	<i>Facteurs négatifs</i> Préoccupations liées au respect de l'environnement	Les entreprises d'exploration minière ont été critiquées parce qu'elles menaient des activités incompatibles avec la vocation de protection d'un parc régional.
Facteurs économiques	<i>Facteurs négatifs</i> Absence de prise en compte des impacts économiques sur les activités déjà présentes	L'utilisation du territoire par certaines sociétés minières n'a pas été considérée par la Société de développement du réservoir Kiamika. Aucune mesure compensatoire n'a été mise de l'avant.

4.2.8. Parc éolien Clermont

Fiche descriptive

Éléments	Détail
Description sommaire	• Projet d'implantation d'un parc de 37 éoliennes d'une puissance de 74 mégawatts • Projet sélectionné dans le cadre du 2^e appel d'offres d'Hydro-Québec
Localisation	• ZEC Lac-au-Sable, Clermont, MRC Charlevoix-Est
Promoteur	• EDF EN Canada (anciennement RES)
Partenaires	• Aucun
État du projet	• Projet abandonné à l'étape de planification (en 2008)
Projet soumis au BAPE	• Non

Facteurs d'acceptabilité sociale recensés

Le tableau suivant présente les principaux facteurs d'acceptabilité sociale ayant contribué à favoriser, ou non, l'acceptabilité sociale du projet.

Parc éolien Clermont		
Catégorie de facteurs	Principaux facteurs	Détail
Facteurs constitutifs et de gouvernance	<i>Facteurs négatifs (ou absents)</i> - Absence de consensus sur la justification du projet - Remise en question du cadre législatif et réglementaire	- Des parties prenantes se sont opposées au projet lors de l'annonce qu'il avait été retenu par Hydro-Québec, particulièrement les responsables et utilisateurs de la ZEC et du parc national des Hautes-Gorges-de-la-Rivière-Malbaie. De plus, la MRC a tenté de mettre en place un Règlement de contrôle intérimaire (RCI) afin de limiter l'implantation d'éoliennes. - Le MERN a délivré une lettre d'intention au promoteur, car le projet correspondait à l'analyse territoriale – volet éolien pour le secteur (soit une zone jugée compatible avec harmonisation). - Le promoteur et les ministères concernés (MERN et MAMOT) ont remis en question le RCI proposé par la MRC, car il contrevenait à certaines orientations gouvernementales et à des dispositions légales (niveau sonore, construction de chemins). La MRC, de son côté, souhaitait mettre des balises pour répondre aux préoccupations des citoyens.
Facteurs liés au processus participatif	<i>Facteurs positifs</i> Processus de consultation initié en amont du projet	Le projet a été présenté aux acteurs locaux, à l'étape de préféabilité et avant la demande de la lettre d'intention, et une séance d'information a été organisée par le promoteur pour les citoyens.
Facteurs de localisation et milieu d'accueil	<i>Facteurs négatifs</i> Remise en question de la compatibilité avec les usages du territoire	Le projet était situé dans une ZEC, proche d'une zone à haut potentiel récréotouristique. Bien que le projet correspondait aux orientations de l'analyse territoriale – volet éolien pour le secteur, certains utilisateurs du territoire y étaient opposés.
Facteurs environnementaux	<i>Facteurs positifs</i> Prise en compte des impacts environnementaux	Le promoteur avait proposé un aménagement pour limiter l'impact visuel aux alentours du parc national des Hautes-Gorges.

Parc éolien Clermont		
Catégorie de facteurs	Principaux facteurs	Détail
	<i>Facteurs négatifs</i> • Préoccupations liées au respect de l'environnement	• Les impacts du projet sur la faune et au niveau visuel et sonore ont été soulevés par les parties prenantes.
Facteurs économiques	<i>Facteurs positifs</i> • Mesures de compensation • Contrôle local du projet	• Le promoteur avait mis de l'avant plusieurs mesures de compensation, incluant une entente garantissant les revenus de la chasse et de la pêche, et une contribution volontaire par MW. • Le promoteur avait proposé à la MRC une participation dans le financement du projet à hauteur de 10 %.
	<i>Facteurs négatifs</i> • Impacts négatifs sur les autres activités	• Des parties prenantes ont soulevé des préoccupations concernant l'impact du projet sur le tourisme dans le secteur.

4.3. Analyse des projets

4.3.1. Grille synthèse

La grille ci-dessous présente l'ensemble des facteurs positifs et négatifs ayant été recensés dans le cadre de l'analyse des projets.

Catégorie de facteurs	Facteur	Projets bien intégrés			Projets problématiques				
		Massif du Sud	Pipeline Saint-Laurent	Niobec	Mine Arnaud	Val-Jalbert	Lac Kipawa	Réservoir Kiamika	Clermont
Thème 1 : Rôle des instances décisionnelles									
Facteurs constitutifs et de gouvernance									
Facteurs positifs	Acceptabilité de la filière	x				x			
	Consensus sur la justification du projet			x				x	
	Réputation du promoteur			x					
	Crédibilité du processus décisionnel			x					
Facteurs négatifs	Non-acceptabilité de la filière			x					
	Absence de consensus sur la justification du projet	x	x		x	x	x		x
	Remise en question du cadre législatif et réglementaire/cadre ambigu	x	x	x	x	x		x	x
	Remise en question de la légitimité des instances décisionnelles	x			x	x			
	Remise en question de la crédibilité du processus décisionnel	x			x	x	x	x	

Catégorie de facteurs	Facteur	Projets bien intégrés			Projets problématiques				
		Massif du Sud	Pipeline Saint-Laurent	Niobec	Mine Arnaud	Val-Jalbert	Lac Kipawa	Réservoir Kiamika	Clermont
Thème 2 : Approches participatives									
Facteurs liés au processus participatif									
Facteurs positifs	Qualité du processus de consultation, initié en amont	x		x	x	x	x	x	x
	Diversité des modes de communication	x		x	x	x			
	Accessibilité de l'information	x		x		x	x		
	Prise en compte des connaissances locales de l'utilisation du territoire			x					
	Reddition de comptes (justification des décisions en fonction des résultats de la consultation)								
	Participation des acteurs au développement du projet et aux décisions sur celui-ci			x		x	x	x	
	Présence locale du promoteur			x	x	x			
	Bonification du projet à la suite des préoccupations exprimées	x	x	x	x	x			
	Mise en place de mécanismes de liaison (comités)	x	x	x		x			
	Représentativité du comité de suivi	x		x		x			
	Indépendance du comité de suivi					x			
	Suivi en continu du projet (construction et exploitation)		x						
Information et consultation des Premières Nations			x	x	x	x			
Facteurs négatifs	Absence de suivi continu du projet	x							
	Absence de possibilité de participer aux décisions pour les acteurs concernés		x						
	Absence de prise en compte des connaissances du milieu		x					x	
	Non-accessibilité de l'information				x				
	Manque de représentativité du comité		x		x				
	Manque de transparence du comité de liaison		x						
	Insatisfaction des Premières Nations concernant le processus de consultation				x				
	Manque de prise en compte de l'utilisation traditionnelle du territoire dans l'étude d'impact				x				

Catégorie de facteurs	Facteur	Projets bien intégrés			Projets problématiques				
		Massif du Sud	Pipeline Saint-Laurent	Niobec	Mine Arnaud	Val-Jalbert	Lac Kipawa	Réservoir Kiamika	Clermont
	Absence de reddition de comptes dans la mise en œuvre du projet						x		
	Suivi du projet commencé tardivement/absence de suivi du projet				x			x	
	Absence de prise en compte de l'ensemble des parties prenantes concernées							x	

Catégorie de facteurs	Facteur	Projets bien intégrés			Projets problématiques				
		Massif du Sud	Pipeline Saint-Laurent	Niobec	Mine Arnaud	Val-Jalbert	Lac Kipawa	Réservoir Kiamika	Clermont
Thèmes 3 : Prise en compte des répercussions sociales, environnementales et économiques									
Facteurs de localisation et milieu d'accueil									
Facteurs positifs	Éloignement des riverains (zones urbanisées)	x	x				x		
	Compatibilité avec les usages du territoire			x				x	
	Compatibilité avec la vision régionale de développement du territoire					x		x	
	Ententes conclues de façon satisfaisante pour l'acquisition		x						
Facteurs négatifs	Proximité des riverains				x				
	Proximité d'un territoire d'intérêt écologique				x				
	Valeur historique et patrimoniale du site					x			
	Remise en cause de la compatibilité avec les usages du territoire	x	x			x	x		x
	Absence de vision pour le développement du territoire				x				
	Manque de considération des impacts cumulatifs sur le milieu				x				
Facteurs sociaux									
Facteurs positifs	Contexte historique favorable (absence d'événements passés négatifs)	x							
	Absence de mobilisation du milieu (passée ou actuelle)	x							
	Prise en compte des impacts sociaux par le promoteur			x	x	x			
	Mesures de suivi des impacts				x				
	Mesures de compensation				x				
Facteurs négatifs	Contexte historique défavorable				x				
	Préoccupations relatives aux nuisances	x	x	x	x				
	Préoccupations relatives à la perte de valeur des propriétés	x							
	Préoccupations relatives à la sécurité publique		x						
	Préoccupations relatives à la santé humaine				x				
	Préoccupations liées à l'impact visuel	x			x	x			
	Historique de mobilisation du milieu			x	x		x		
	Atteinte à la cohésion sociale				x				

Catégorie de facteurs	Facteur	Projets bien intégrés			Projets problématiques				
		Massif du Sud	Pipeline Saint-Laurent	Niobec	Mine Arnaud	Val-Jalbert	Lac Kipawa	Réservoir Kiamika	Clermont
Facteurs environnementaux									
Facteurs positifs	Prise en compte des impacts environnementaux par le promoteur/bénéfices environnementaux du projet	x	x	x	x	x	x	x	x
	Mesures d'atténuation proposées	x	x	x		x			
	Suivi et surveillance du projet		x			x			
	Absence d'espèces vulnérables ou menacées					x			
	Planification de la restauration			x	x				
Facteurs négatifs	Préoccupations liées au respect de l'environnement	x	x	x	x	x	x	x	x
	Préoccupation liées aux impacts cumulatifs environnementaux				x				
Facteurs techniques									
Facteurs positifs	Gestion diligente des opérations			x					
	Prise en compte des préoccupations et impacts dans le choix de la technologie			x					
Thème 4 : Partage des bénéfices									
Facteurs économiques									
Facteurs positifs	Partage des bénéfices	x				x			
	Création d'emplois	x		x	x				
	Participation au développement et à la formation de la main-d'œuvre	x			x				
	Mesures de compensation pour les impacts du projet	x		x					x
	Rentabilité financière du projet démontrée								
	Contexte économique local et régional propice			x	x				
	Approvisionnement local				x				
	Contrôle local du projet					x			x
	Aide à la diversification économique					x			
	Création d'expertise régionale					x			

Catégorie de facteurs	Facteur	Projets bien intégrés			Projets problématiques				
		Massif du Sud	Pipeline Saint-Laurent	Niobec	Mine Arnaud	Val-Jalbert	Lac Kipawa	Réservoir Kiamika	Clermont
Facteurs négatifs	Préoccupations liées aux impacts négatifs sur les autres activités ou secteurs	x				x		x	x
	Absence de compensation pour les impacts	x							
	Manque de transparence (confidentialité des données économiques)				x				
	Remise en question de la rentabilité financière du projet				x	x			
	Préoccupations liées à l'impact du développement économique et industriel					x			
	Préoccupations liées aux impacts cumulatifs économiques				x				

4.3.2. Analyse synthèse des projets

Thème 1 : Rôle des instances décisionnelles

De manière générale, l'analyse des projets présentée ci-dessus démontre que les facteurs liés à la filière (acceptabilité en général, cadre législatif et réglementaire au niveau local, régional et national) et au processus décisionnel (crédibilité du processus, légitimité des instances) sont essentiels. En effet, les cadres stratégiques qui sous-tendent les projets ont une incidence directe sur les caractéristiques de ceux-ci. De plus, la confiance des citoyens dans les autorités responsables, que ce soit au niveau local, régional ou national, joue un rôle important dans l'acceptabilité sociale des projets. La démonstration de la justification du projet, au niveau social, environnemental et économique, semble également un incontournable.

Thème 2 : Approches participatives

Il ressort de l'analyse que le processus participatif mis en œuvre par le promoteur est un élément essentiel de l'acceptabilité sociale du projet. Plusieurs dénominateurs communs caractérisent la démarche liée aux projets ayant été bien intégrés dans leur milieu :

- **Durée** – démarche initiée en amont et suivi en continu du projet;
- **Portée** – participation des acteurs au développement du projet, bonification du projet en tenant compte des préoccupations, information et consultation des Premières Nations et reddition de comptes effectuée par le promoteur pour justifier ses décisions;
- **Moyens déployés** – diversité des modes de communication, accessibilité de l'information, présence locale, mise en place de mécanismes de liaison représentatifs du milieu.

De façon générale, la présence de processus participatifs misant sur la transparence, l'écoute et l'ouverture de la part du promoteur, ainsi que la participation active des acteurs du milieu dans les décisions qui les concernent tout au long du cycle de vie du projet semblent favoriser l'acceptabilité sociale. La qualité du dialogue et des modes d'interaction entre le promoteur et les parties prenantes – soit la mise en place d'une relation de confiance avec le milieu – sont donc des éléments essentiels à considérer.

Thème 3 : Prise en compte des répercussions sociales, environnementales et économiques

Pour ce qui touche à la localisation du projet, la compatibilité avec les différents usages du territoire a été un facteur important dans l'acceptabilité sociale des projets analysés. Ainsi, l'éloignement des riverains et des zones urbanisées en général est un facteur qui semble faciliter l'insertion des projets, de même que la compatibilité des projets avec la vision régionale de développement.

L'ampleur des impacts d'un projet et leur prise en compte active par le promoteur semblent également déterminants. Ainsi, le contrôle des nuisances ou des impacts environnementaux, que ce soit par la mise en place de mesures d'atténuation ou de compensation appropriées est indissociable de l'acceptabilité des projets.

Thème 4 : Partage des bénéfices

Plusieurs facteurs liés au partage des bénéfices ont été recensés dans le cadre de l'analyse des projets. Ces facteurs touchaient surtout à la redistribution des bénéfices du projet dans les communautés d'accueil, par exemple avec la création d'emplois, et la participation au développement de la main-d'œuvre et de l'expertise locale et régionale. L'offre de mesures de compensation appropriées est aussi ressortie comme un élément essentiel de l'acceptabilité sociale des projets.

4.4. Grille de référence des facteurs d'acceptabilité sociale dans les projets de mise en valeur du territoire et application au MERN

La grille ci-dessous présente l'ensemble des facteurs pouvant contribuer à l'acceptabilité sociale d'un projet. Cette grille a été élaborée à partir des facteurs répertoriés dans l'analyse des projets présentée ci-dessus, et a été bonifiée par de l'expérience et l'expertise de RCGT/Transfert et par d'autres facteurs recensés dans la littérature. Les facteurs d'acceptabilité sociale sont catégorisés en fonction des quatre grands thèmes du mandat. Cette grille de référence peut servir d'outil pour faire une évaluation de la sensibilité sociale d'un projet, à partir d'une connaissance approfondie de ce dernier, du milieu dans lequel il s'insère et de ses acteurs.

Les facteurs d'acceptabilité sociale recensés touchent à de nombreuses sphères de l'acceptabilité sociale. Le MERN, de par son rôle de premier plan en tant que gestionnaire du territoire public et des ressources énergétiques et minérales, peut influencer, directement ou indirectement, certains de ces facteurs. Le tableau suivant propose ainsi une catégorisation préliminaire des facteurs en fonction de leur pertinence pour le MERN ou pour d'autres ministères, par exemple le MAMOT, le MSSS, le Secrétariat aux affaires autochtones ou le MDDELCC. À noter qu'il s'agit d'une analyse sommaire, qui n'a pas été validée au regard des mandats et des juridictions des ministères mentionnés. De plus, certains facteurs sont propres au projet, à la communauté d'accueil ou au promoteur, et ne peuvent être influencés en soi par des actions gouvernementales.

Catégorie de facteurs	Facteur	Potentiellement pertinent pour le MERN	Autres ministères
Thème 1 : Rôle des instances décisionnelles			
Facteurs constitutifs et de gouvernance	Acceptabilité de la filière	x	-
	Consensus sur la justification du projet	-	-
	Cadre législatif et réglementaire clair et accepté, au niveau local, régional et national	x	x
	Arrimage avec les orientations gouvernementales nationales	x	x
	Légitimité des instances décisionnelles	x	x
	Crédibilité du processus décisionnel	x	x
	Réputation du promoteur (historique de conformité, respect des engagements)	-	-
	Envergure du projet	-	-
Thème 2 : Approches participatives			
Facteurs liés au processus participatif	Qualité du processus de consultation, initié en amont	x	
	Diversité des modes de communication	x	
	Accessibilité de l'information	x	
	Qualité de l'information (neutre, rigoureuse et vulgarisée)	x	x
	Reddition de comptes (justification des décisions en fonction des résultats de la consultation)	x	
	Participation des acteurs au développement du projet et aux décisions sur celui-ci	x	

Catégorie de facteurs	Facteur	Potentiellement pertinent pour le MERN	Autres ministères
	Attitude du promoteur face aux parties prenantes (respect, écoute, transparence)	-	-
	Présence locale du promoteur	x	
	Bonification du projet à la suite des préoccupations exprimées	x	
	Mise en place de mécanismes de liaison (comités)	x	
	Représentativité et indépendance du comité de suivi	x	
	Information et consultation des Premières Nations	x	x
	Prise en compte des connaissances locales et autochtones sur le territoire	x	x
	Suivi en continu du projet auprès des parties prenantes (études technico économiques, phases de construction et d'exploitation et restauration)	x	x
Thèmes 3 : Prise en compte des répercussions			
Facteurs de localisation et milieu d'accueil	Éloignement des riverains (zones urbanisées)		x
	Absence de milieux d'intérêt écologiques ou patrimoniaux à proximité		x
	Compatibilité avec les usages du territoire	x	
	Compatibilité avec la vision régionale de développement du territoire	x	
Facteurs sociaux	Contexte historique favorable (absence d'événements passés négatifs)	-	-
	Absence de mobilisation du milieu (passée ou actuelle)	-	-
	Maintien de la cohésion sociale	-	-
	Contrôle des nuisances	x	x
	Absence d'effets pour la santé		x
	Absence d'impact visuel	x	
	Absence d'impact sur la valeur des propriétés (ou compensation octroyée)	x	
	Planification de la restauration	x	
	Absence d'impacts cumulatifs sociaux	x	x
Facteurs environnementaux	Gestion des impacts environnementaux		x
	Absence d'espèces vulnérables ou menacées		x
	Absence d'impacts cumulatifs environnementaux		x
Facteurs techniques	Gestion diligente des opérations	x	
	Prise en compte des préoccupations et des impacts dans le choix de la technologie	x	
	Confiance dans la technologie	x	-
Thème 4 : Partage des bénéfices			
Facteurs économiques	Rentabilité financière du projet démontrée	x	
	Contexte économique local et régional propice	-	-
	Contrôle local du projet	x	
	Partage des bénéfices du projet (redevances, compensations, contribution volontaire ou retombées)	x	
	Répartition équitable des bénéfices	x	

Catégorie de facteurs	Facteur	Potentiellement pertinent pour le MERN	Autres ministères
	Absence de coûts indirects pour les communautés (maintenance d'infrastructures, programmes sociaux)	x	
	Aide à la diversification économique	x	
	Création d'expertise locale et régionale	x	
	Mesures de compensation pour les impacts du projet	x	
	Création d'emplois locaux	x	
	Participation au développement et à la formation de la main-d'œuvre	x	
	Approvisionnement local	x	
	Absence d'impacts économiques négatifs sur les autres activités ou secteurs	x	
	Absence d'impacts économiques cumulatifs (ex. pénurie de logements)	x	

5. Analyse des juridictions

L'équipe de RCGT/TES a procédé à l'analyse de trois juridictions situées à l'extérieur du Québec afin de présenter certaines bonnes pratiques à l'égard de la planification et de la mise en valeur du territoire et des ressources. Les sections suivantes présentent la méthodologie utilisée et les résultats de l'analyse.

5.1. Méthodologie et sources d'information

L'analyse a été réalisée sur la base des informations et des documents disponibles en anglais au grand public, recueillis notamment sur les sites officiels des gouvernements des juridictions. Les principales sources d'information utilisées sont les textes de loi et les règlements. Un nombre limité d'entrevues a été réalisé avec des experts de chaque juridiction (annexe 2). Les quatre thématiques couvertes par la recherche documentaire sont les suivantes :

- Cadre législatif;
- Approche participative;
- Prise en compte des répercussions environnementales, sociales et économiques;
- Partage des bénéfices.

Les juridictions couvertes par l'étude ont été choisies par le MERN sur la base des critères suivants :

- Elles sont comparables au Québec en ce qui a trait à leur niveau de développement économique et à leur climat politique;
- Des projets de mise en valeur du territoire et des ressources ont été bien intégrés dans leur milieu;
- Elles sont pertinentes pour plus d'un domaine d'affaires (Énergie, Mines, Territoire).

Les trois juridictions retenues par le MERN sont la Colombie-Britannique, la Norvège et la Suède.

5.1.1. Précisions méthodologiques

- Cette analyse n'est pas une revue exhaustive des sources d'informations disponibles sur les thématiques couvertes, mais plutôt la mise en lumière de certaines pratiques qui pourraient intéresser le MERN. Il est entendu que les bonnes pratiques (appelées « éléments à considérer ») mises en évidence dans l'analyse devront être approfondies par le MERN en fonction des orientations ministérielles qui seront retenues.
- Lorsque disponibles, des documents sources en anglais ont été utilisés, lesquels ont été obtenus auprès des instances gouvernementales. Une traduction littérale et non officielle a été effectuée par le consultant afin de pouvoir en extraire l'information pertinente. Les libellés officiels des organismes publics ou des entités gouvernementales, ainsi que des lois et règlements ont également été traduits de façon littérale par le consultant. Cependant, le libellé dans la langue d'origine est généralement indiqué dans le texte de l'étude, lorsque cela a été jugé pertinent.
- Pour les raisons citées ci-dessus, aucune comparaison directe avec les mécanismes, procédures et législations existants au Québec n'est effectuée dans le cadre de cette analyse. Le lecteur est libre de faire sa propre interprétation des similitudes entre les juridictions.

5.2. Colombie-Britannique

5.2.1. Cadre législatif

Survol du cadre législatif

Les lois pertinentes à considérer en Colombie-Britannique sont les suivantes :

- La **Loi sur le territoire** (*Land Act*) est la principale législation régissant la disposition des terres de la Couronne. Cette loi est administrée par le ministère des Forêts, du Territoire et de l'Exploitation des ressources naturelles.
- La **Loi des gouvernements locaux** (*Local Government Act*) définit le cadre juridique et le fondement des pouvoirs, du rôle et des responsabilités des gouvernements locaux, à savoir les municipalités et les comtés régionaux (planification du territoire, vie démocratique, etc.).
- La **Loi sur le régime minéral** (*Mineral Tenure Act*) est la principale loi qui encadre l'enregistrement, l'administration et la gestion des titres miniers. Cette loi définit également le statut « d'exploitant minier indépendant » (*free miner*), statut nécessaire pour pouvoir obtenir une concession d'exploration (*claim*) ou un bail minier et entrer librement sur un territoire public.
- La **Loi sur les mines** (*Mines Act*) encadre les activités minières en Colombie-Britannique, la délivrance des permis par l'Inspecteur minier en chef, ses pouvoirs d'inspection et comprend toutes les contraintes législatives auxquelles sont soumis les exploitants miniers.
- La **Loi sur les activités pétrolières et gazières** (*Oil and Gas Activities Act*) définit le cadre réglementaire qui régit l'activité pétrolière et gazière dans la province, et le rôle et les responsabilités de la Commission du pétrole et du gaz, notamment en matière de délivrance de permis et de consultation publique.
- La **Loi sur l'évaluation environnementale** (*Environmental Assessment Act*) encadre le processus d'évaluation environnementale et le rôle et les responsabilités de l'Agence d'évaluation environnementale.

Délivrance des permis gaziers et pétroliers par une agence gouvernementale

La **Commission du pétrole et du gaz** (*Oil and Gas Commission*) est une agence gouvernementale dont les responsabilités sont :

- de réglementer les activités pétrolières et gazières;
- de gérer les processus d'examen des demandes et de délivrance des permis;
- d'encourager la participation des Premières Nations;
- de participer au processus de planification du territoire et de se positionner à titre d'expert auprès des autres instances gouvernementales.

La Commission ne perçoit aucun revenu fiscal issu des gouvernements provincial et fédéral. Ses trois sources principales de revenus sont les suivantes :

- Les honoraires perçus pour le traitement et la gestion des permis (demande, modification, etc.);
- Les taxes sur les pipelines;
- Les taxes sur la production de pétrole et de gaz.

Bien que l'autorité du ministre en matière de réglementation et d'autorisation soit déléguée à une agence gouvernementale, il peut, s'il le juge nécessaire, demander une évaluation indépendante des pratiques et de la performance de la Commission.

Élément à considérer

- L'autorité du ministre en matière de réglementation et d'autorisation des activités pétrolières et gazières est déléguée à une agence gouvernementale indépendante.

La gestion des activités minières est divisée entre plusieurs instances

L'administration et la gestion des titres miniers sont sous la responsabilité du **Commissaire de l'or** (*Gold Commissioner*). Il est le directeur général de la Direction des titres miniers (*Mineral Titles*), au sein de la Division des mines et des ressources minérales du ministère de l'Énergie et des Mines (*Mines and Mineral Resources Division*).

Selon la Loi sur les mines, c'est l'**Inspecteur en chef des mines** (*Chief Inspector of Mines*) qui supervise les activités de santé et de sécurité des exploitations minières, la délivrance de permis miniers, la réhabilitation des sites et les activités géotechniques. Il est le directeur général de la Direction de la santé et sécurité et des permis au sein de la Division des mines et des ressources minérales. Son personnel effectue également des inspections et des examens techniques et peut fournir des conseils d'expert à l'industrie. Son équipe partage son expertise avec d'autres organismes provinciaux et fédéraux et des gouvernements locaux pour la délivrance d'autorisations.

Élément à considérer

- La délivrance des permis miniers est de la responsabilité de l'Inspecteur en chef des mines, et non de celle du ministre.

Politiques et procédures en matière d'utilisation du territoire public

Dans le cadre de la Loi sur le territoire, le gouvernement a élaboré diverses politiques et procédures qui régissent la cession, l'administration et la gestion des terres de la Couronne⁵ de façon transparente, car elles sont accessibles à tous sur le site du gouvernement. Cela permet aux parties prenantes et au public de mieux comprendre comment le gouvernement provincial prend ses décisions à l'encontre de l'utilisation des terres publiques. Une distinction est faite entre :

- les **politiques**, lesquelles sont élaborées en consultation avec d'autres organismes provinciaux et certains groupes de parties prenantes. Elles établissent les principes directeurs de gestion, pour près de 25 utilisations possibles du territoire (p. ex. : activités minières, installation d'équipements de communication, complexe récréotouristique, etc.), dans le but de s'assurer que l'ensemble des employés gouvernementaux agit en conformité entre eux. Pour chaque utilisation visée, les politiques reprennent les différentes formes d'attribution des terres (cession, location, vente, etc.), la politique tarifaire en vigueur et la description du processus d'attribution et des autres démarches administratives à effectuer.

⁵ Site Internet du gouvernement de Colombie-Britannique, page : *Crown Land Policies and Crown Land Procedures* <http://www2.gov.bc.ca/gov/content/employment-business/natural-resource-use/land-use/crown-land/crown-land-policies> consulté le 30 juin 2015.

- les **procédures**, lesquelles décrivent les mécanismes que les membres de l'administration doivent suivre dans certains cas, par exemple dans la définition des frais applicables à chaque démarche d'acquisition de droit foncier ou la gestion des nuisances sonores des parcs éoliens (seuils, distance, etc.).

Élément à considérer

- Les politiques et les procédures en matière d'utilisation du territoire public sont accessibles à tous sur le site officiel, ce qui permet d'assurer une bonne transparence des pratiques internes.

5.2.2. Approches participatives

Un guichet unique pour l'exploitation des ressources naturelles

FrontCounter BC est un service gouvernemental de guichet unique⁶ qui s'adresse aux clients des ministères et des organismes provinciaux (particuliers, PME) désireux d'avoir des informations et de faire une demande de permis pour mener des activités en lien avec les ressources naturelles. Ce service est disponible en ligne (près de 120 formulaires de demande sont accessibles) ou en personne dans un des 29 bureaux de la province. Bien que ce service relève du ministère des Forêts, du Territoire et de l'Exploitation des ressources naturelles, il couvre l'ensemble des sujets liés aux ressources naturelles (utilisation des terres publiques, eau, mines, forêts, environnement, etc.) et des demandes auprès des différents organismes gouvernementaux. Ce service permet d'offrir à tous l'accès aux informations sur l'exploitation des ressources naturelles, de façon intégrée et adaptée en fonction des besoins des clients. Certaines demandes doivent même obligatoirement être effectuées en ligne, et non plus sur papier (p. ex. : demande d'utilisation des terres publiques).

Élément à considérer

- Un guichet unique est disponible, en ligne et en personne à travers toute la province, pour centraliser les demandes d'autorisation concernant les ressources naturelles, quel que soit le ministère ou l'agence gouvernementale visés. Cette initiative permet de simplifier les démarches (gestion intégrée) et de faciliter l'accès à l'information.

Identification des parties prenantes affectées au sein d'un périmètre géographique défini

Avant de présenter une demande de permis ou une demande de modification de permis à la Commission du pétrole et du gaz (CPG), un requérant doit⁷ informer et consulter le propriétaire du terrain concerné et toutes personnes situées dans un périmètre autour de la zone d'activité. Les distances à considérer pour définir les périmètres sont énoncées dans le Règlement d'information et de consultation⁸. Les caractéristiques du processus d'information et de consultation sont décrites dans le Manuel de consultation et d'information⁹ (*Consultation and Notification Manual*) élaboré par la CPG. Elle peut exempter un requérant de l'envoi d'un avis ou de la tenue de la consultation si elle le juge non nécessaire.

⁶ Site Internet de FrontCounter BC, page : *About us* <http://www.frontcounterbc.gov.bc.ca>, consulté le 30 juin 2015.

⁷ Gouvernement de Colombie-Britannique, *Oil and Gas Activities Act* (Loi sur les activités pétrolières et gazières), article 22.

⁸ Gouvernement de Colombie-Britannique, *Consultation and Notification Regulation* (Règlement sur l'information et la consultation), articles 6 à 10.

⁹ BC Oil and Gas Commission (2014), *Consultation and Notification Manual*, version 1.20.

Un périmètre est défini pour identifier les parties prenantes à informer et un autre périmètre est défini pour identifier les parties prenantes à consulter. Les deux périmètres peuvent se chevaucher. La distance utilisée pour caractériser les périmètres est définie par le règlement sur la consultation et l'information et varie en fonction du type de projet (puits, pipeline, forage, etc.). Le requérant a une obligation d'informer et de consulter certaines parties prenantes situées dans les périmètres, telles que listées dans le Manuel de consultation et d'information.

Le **processus d'information** consiste à prévenir les parties prenantes que le requérant va déposer une demande auprès de la CPG. Les parties prenantes ont 21 jours pour soumettre leurs demandes d'informations par écrit au requérant ou à la CPG. Le requérant doit par la suite répondre par écrit à toutes les demandes reçues et compiler les échanges dans un rapport joint à sa demande à la CPG. Les parties prenantes qui doivent être informées sont :

- les propriétaires fonciers dont le terrain est couvert, même partiellement, par le périmètre d'information;
- les Premières Nations dont une réserve est située dans le périmètre;
- la municipalité, si un des éléments suivants est situé dans le périmètre :
 - Bâtiment ou structure appartenant à la municipalité;
 - Un terrain pour lequel une affectation ou une utilisation a été définie dans un plan communautaire officiel ou un autre outil municipal de planification;
 - Un réservoir naturel d'eau utilisé par la communauté;
- le gouvernement fédéral s'il y a un bâtiment ou une infrastructure lui appartenant dans le périmètre;
- le détenteur de tout droit accordé par le gouvernement sur un territoire couvert, même partiellement, par le périmètre.

Le **processus de consultation** consiste à informer les parties prenantes concernées que le requérant est disponible pour une consultation sur son projet. Les parties prenantes intéressées ont 21 jours pour lui répondre. La consultation se fera de façon individuelle entre le requérant et la partie prenante au moyen de rencontres et d'échanges documentaires. Les parties prenantes à qui un avis de consultation doit être envoyé sont :

- les propriétaires fonciers dont le terrain est couvert, même partiellement, par le périmètre d'information;
- tout autre propriétaire dont la résidence, l'école, un bâtiment ou une structure fait partie du périmètre;
- tout locataire d'un bâtiment ou d'un terrain utilisé pour l'élevage de bétail, situé au sein du périmètre de consultation;
- la municipalité s'il y a un bâtiment ou une infrastructure lui appartenant dans le périmètre;
- le gouvernement fédéral s'il y a un bâtiment ou une infrastructure lui appartenant dans le périmètre;
- les Premières Nations dont une réserve est située dans le périmètre;
- le détenteur de tout droit accordé par le gouvernement sur un territoire couvert, même partiellement, par le périmètre ou dont les activités pourraient être affectées par le projet.

Le promoteur doit répondre à tous les enjeux soulevés lors des consultations et proposer des révisions au projet le cas échéant. L'ensemble des enjeux soulevés et des réponses fournies doivent être intégrés dans un rapport annexé à la demande d'autorisation déposée auprès de la Commission par le requérant. Toute personne en dehors de la zone d'avis ou de la zone de consultation peut également émettre ses préoccupations par écrit à la Commission, cependant le promoteur n'est pas obligé d'y répondre.

La CPG a également élaboré un guide d'information et de consultation¹⁰ destiné aux parties prenantes participant à un processus d'information ou de consultation (*Consultation and Notification Recipient Guide*). Ce guide permet aux parties prenantes d'obtenir de l'information sur l'ensemble de la procédure notamment : les critères utilisés pour caractériser les périmètres, les démarches que les parties prenantes doivent suivre pour déposer leurs avis, la préparation et la documentation nécessaires, et le rôle et les responsabilités de la CPG.

Éléments à considérer

- L'utilisation de périmètres définis par voie réglementaire permet de clarifier les critères d'identification des principales parties prenantes à informer et à consulter.
- Un guide a été élaboré à l'intention des promoteurs pour les accompagner dans leurs démarches, notamment dans l'identification des parties prenantes à informer ou à consulter.
- Un guide a été élaboré à l'intention des parties prenantes visées par les démarches d'information ou de consultation pour les aider à comprendre la procédure et à se préparer à participer à l'exercice.
- Le promoteur doit assurer une reddition de comptes relativement au suivi de la prise en compte des préoccupations soulevées dans le cadre des consultations.

Consultations publiques lors de la planification municipale

Au cours de l'élaboration d'un plan communautaire officiel (*Official community plan*) ou de sa modification, l'autorité concernée (municipalité ou comté régional) doit, selon la loi, offrir une ou plusieurs opportunités aux personnes concernées par la mise en œuvre du plan permettant de transmettre leurs opinions. Pour cela, l'autorité concernée doit décider si le processus de consultation est réalisé en amont ou durant le processus d'élaboration du plan et si certaines parties prenantes spécifiques doivent y participer (p. ex. : agences gouvernementales, commissions scolaires, Premières Nations, municipalités avoisinantes). Les municipalités ou les comtés régionaux peuvent varier le type et le nombre de consultations, et même décider qui doit être consulté, tant qu'ils donnent « la possibilité aux personnes touchées de transmettre leurs avis¹¹ ». Ces consultations sont additionnelles à celles prévues par le mécanisme d'adoption du plan.

Des séances de consultations publiques sont également obligatoires dans le cadre de l'adoption, par règlement municipal, d'un plan communautaire officiel et de ses règlements de zonage¹². Le plan communautaire est l'outil principal de planification à long terme (au moins cinq ans). Selon la loi, toutes les personnes qui le désirent doivent avoir la possibilité de transmettre leurs préoccupations avant l'adoption.

¹⁰ BC Oil and Gas Commission (2015), *Consultation and Notification Recipient Guide*, version 3.1, May 2015.

¹¹ Gouvernement de Colombie-Britannique, *Local Government Act* (Loi des gouvernements locaux), chapitre 26, section 2, article 879.

¹² Gouvernement de Colombie-Britannique, *Local Government Act* (Loi des gouvernements locaux), chapitre 26, section 4, article 890.

Élément à considérer

- Le gouvernement recommande de réaliser des consultations des parties prenantes le plus tôt possible dans les processus de planification municipale ou régionale, afin de pouvoir intégrer leurs préoccupations plus facilement dans la définition des plans.

5.2.3. Prise en compte des répercussions environnementales, sociales et économiques

Prise en compte des impacts cumulatifs des projets

L'Agence d'évaluation environnementale tient compte des impacts cumulatifs dans le cadre des évaluations environnementales de projets. Elle a conçu à cet égard un nouveau cadre de référence qui encadre l'analyse et la prise de décision au regard de critères économiques, sociaux et environnementaux¹³.

Les impacts cumulatifs y sont définis comme « les changements à des paramètres économiques, environnementaux et sociaux causés par l'effet combiné des actions ou les événements passés, présents et futurs (prévisibles à court terme) ». Les paramètres économiques, environnementaux et sociaux couverts par l'analyse d'impact sont les suivants :

- La biodiversité des écosystèmes forestiers;
- Les écosystèmes riverains;
- La quantité et la qualité de l'eau;
- La qualité de l'air;
- Les espèces sauvages et de poissons prioritaires;
- La qualité visuelle (paysage);
- Les ressources du patrimoine culturel;
- La capacité des ressources (capacité de régénération, etc.);
- Le bien-être économique (impacts économiques, revenus fiscaux, etc.);
- Le bien-être social (emplois, éducation, etc.).

Élément à considérer

- La prise en compte des impacts cumulatifs permet d'avoir une approche plus globale, considérant d'autres aspects du projet en plus des aspects environnementaux habituellement couverts.

¹³ British Columbia Government, Forests (2014), *Addressing Cumulative Effects in Natural Resource Decision-making – CEF Overview report*, Lands and Natural Resource Operations Ministry, February 2014.

5.2.4. Partage des bénéfices

Ententes de partage des revenus avec les Premières Nations

Dans le cadre des accords d'engagement stratégiques (*Strategic Engagement Agreements*) avec les communautés des Premières Nations, plusieurs types d'ententes de partage de bénéfices ont été définis¹⁴. Ces ententes sont toutes conclues entre le gouvernement et une communauté, de façon individuelle. Elles visent notamment à permettre aux communautés de bénéficier d'une portion des revenus fiscaux et fonciers que perçoit le gouvernement pour les projets d'exploitation de ressources naturelles. La négociation de ces ententes est confidentielle, cependant toutes les ententes sont publiques une fois signées. Parmi les différentes formes d'accord visant un partage de bénéfices, il y a :

- les **accords de développement économique et communautaire** (*Economic and Community Development Agreements*) : Ces ententes visent le partage d'une partie des recettes de la taxe minière sur les nouveaux projets miniers ou des projets d'expansion ayant lieu sur le territoire traditionnel d'une communauté.
- les **accords de partage des revenus du Fonds des entreprises d'énergie propre des Premières Nations** (*First Nations Clean Energy Business Fund Revenue-sharing Agreements*) : Le fonds est alimenté par les revenus fonciers et hydriques provenant des projets énergétiques dans la province. Une partie des sommes accumulées dans le fond est utilisée pour aider les Premières Nations désireuses de participer à la réalisation de projets de production d'énergie propre. Une autre partie est versée aux Premières Nations sur les territoires desquels des projets énergétiques ont été réalisés, après avoir établi un accord avec le gouvernement.
- Les **accords de consultation et de partage des revenus forestiers** (*Forest Consultation and Revenue Sharing Agreements*) : Ces ententes permettent aux Premières Nations de recevoir un pourcentage des revenus touchés par la Couronne pour l'exploitation forestière sur le territoire traditionnel de la communauté concernée.
- Les **accords de partage des bénéfices atmosphériques** (*Atmospheric Benefit Sharing Agreements*) : Ces ententes permettent aux Premières Nations de s'approprier et de vendre les crédits carbone résultant d'activités forestières assujetties.
- Les **accords sur les bénéfices issus des gazoducs** (*Natural Gas Pipeline Benefits Agreements*) : Ces ententes ont pour but de définir les compensations et avantages économiques versés par le gouvernement aux Premières Nations et de garantir le soutien de la communauté au projet de gazoduc sur leur territoire.

Au-delà de son obligation légale de consulter les Premières Nations, le gouvernement invite les promoteurs à engager le plus tôt possible un processus de discussion avec elles, afin de pouvoir leur communiquer les informations sur le projet et créer une relation à long terme. Il n'est donc pas exclu que les promoteurs définissent également des ententes avec les communautés.

¹⁴Site Internet du Gouvernement de Colombie-Britannique, page : *First Nations Negotiations* <http://www2.gov.bc.ca/gov/content/industry/managing-our-natural-resources/consulting-with-first-nations/first-nations-negotiations>, consulté le 29 juin 2015.

Élément à considérer

- Les ententes entre le gouvernement et les Premières Nations peuvent inclure certains mécanismes de partage des revenus, mais également la description des mécanismes de consultation qui doivent être suivis par les organismes et agences gouvernementales.

Exemples d'ententes avec les parties prenantes non autochtones

Il existe d'autres exemples d'ententes majeures entre le gouvernement et des parties prenantes locales¹⁵, notamment :

- ***The Faire Share Agreement*** : C'est une entente unique pluriannuelle qui redistribue les redevances provinciales provenant du secteur du pétrole et du gaz pour soutenir le développement des infrastructures et aider à atténuer les impacts des activités pétrolières et gazières. Il n'y a qu'un seul exemple de ce type d'entente en Colombie-Britannique et il se trouve dans le district régional de Peace River (PRRD).
- ***Elk Valley Property Tax Sharing Agreement*** : Cela consiste en une entente définissant la répartition des impôts provenant de l'exploitation du charbon auprès de chaque gouvernement local (municipalité et district), selon un pourcentage fixe, déterminé par le niveau de dépendance de chaque gouvernement à l'activité minière et à sa capacité à diversifier ses revenus.
- ***Grants in Lieu of Taxes for Columbia Basin Hydroelectric Facilities*** : BC Hydro et Columbia Power versent des paiements en lieu d'impôt foncier aux gouvernements locaux touchés par les activités de production électrique, même si aucune infrastructure n'est présente sur leur territoire. La répartition entre les instances locales varie d'un cas à l'autre.
- ***Regional Economic Trusts*** : Ces fiducies sont basées sur des fonds d'investissement fournis par le gouvernement. Chaque fiducie est autonome dans son administration. Les intérêts de ces fiducies sont utilisés pour soutenir des initiatives locales de développement. Quatre exemples existent actuellement :
 - Northern Development Initiative Trust;
 - Island Coastal Economic Trust;
 - Southern Interior Development Initiative Trust;
 - Columbia Basin Trust.

¹⁵ Laurie, M. (2013), *An overview: sharing benefits from natural resources with local stakeholders in British Columbia*, version May 6, 2013.

5.3. Norvège

5.3.1. Cadre législatif

Survol du cadre législatif

Au cours des dernières années, la Norvège a réalisé plusieurs chantiers de mise à jour de sa législation (notamment en fusionnant plusieurs lois entre elles)¹⁶. Trois lois sont importantes à considérer :

- La Loi sur l'aménagement et la construction (*Plan- og bygningsloven*) contient des dispositions législatives décrivant les rôles et responsabilités des différentes autorités en matière de planification de l'usage du territoire, les outils et les approches participatives utilisés pour la planification et les exigences en matière d'évaluation environnementale de projets¹⁷. La Loi couvre également certaines mesures encadrant la mise sur pied d'activités en tout genre, notamment l'obligation de soumettre à l'autorité compétente (généralement la municipalité) un plan de développement et une étude d'impact environnemental, le cas échéant.
- La Loi sur la protection contre la pollution et les déchets (*Forurensningsloven*) a pour objectif de protéger l'environnement de la pollution, de réduire la pollution existante et de promouvoir un meilleur système de gestion des matières résiduelles afin d'en réduire les quantités générées. Elle encadre également les mécanismes d'autorisation d'activités susceptibles de polluer, incluant les études d'impact requises le cas échéant.
- La Loi pour l'acquisition et l'exploitation des ressources minérales (*Mineralloven*) est la loi principale qui encadre l'activité minière et statue sur la délivrance de droits et permis pour l'exploration et l'exploitation des minerais appartenant à l'État.

Délégation de pouvoirs aux agences gouvernementales

En Norvège, le pouvoir est réparti entre les trois niveaux d'autorité, soit le niveau local, régional et national. Une partie de l'autorité nationale est déléguée aux agences et organismes gouvernementaux. Ces agences sont rattachées à un ministère, mais sont bien souvent dirigées par un directeur général (nommé par le ministère de tutelle). Ces agences gouvernementales ont la responsabilité de délivrer les permis selon le cadre légal en vigueur. Les autres autorités en matière d'autorisation peuvent être les municipalités ou les gouverneurs de comté.

Par exemple, la **Direction de l'exploitation minière** (Bergvesenet) est l'autorité principale pour la gestion des activités minières, d'extraction en carrière et d'activités géologiques en Norvège. Elle est une branche du ministère du Commerce, de l'Industrie et des Pêches (Nærings- og fiskeridepartementet). La Direction a la responsabilité de délivrer, en conformité avec la Loi pour l'acquisition et l'exploitation des ressources minérales, les permis de prospection et d'exploitation minière.

¹⁶ Norwegian Ministry of Trade and Industry (2013), Strategy for the Mineral Industry, March 2013.

¹⁷ Gouvernement de Norvège, *Plan- og bygningsloven* (Loi sur l'aménagement et de construction), article 1-1.

Élément à considérer

- Certaines responsabilités légales du ministre sont déléguées à des agences gouvernementales et à leurs dirigeants.

Processus d'autorisation pour les activités minières

La Loi pour l'acquisition et l'exploitation des ressources minérales fait une distinction entre les minerais appartenant à l'État et les minerais appartenant au propriétaire foncier¹⁸. L'État s'approprie certains minerais et métaux, notamment ceux dont la densité est supérieure à 5g/cm³ (p. ex. : fer, nickel, zinc, or, argent, etc.), le titane, l'arsenic ou encore la pyrite. Les autres minerais (p. ex. : la pierre naturelle, les matériaux de construction, etc.) appartiennent aux propriétaires fonciers qui les possèdent.

L'extraction de minerai nécessite un permis sous la Loi sur la protection contre la pollution et les déchets, car cette activité est considérée comme une activité qui peut engendrer de la pollution. L'autorité délivrant le permis d'autorisation n'est pas la même en fonction du minerai. Pour autoriser l'extraction de minerais appartenant à l'État, c'est l'Agence environnementale norvégienne qui a l'autorité pour délivrer le permis. Pour ce qui est des autres minerais, l'autorisation est délivrée par le gouverneur du comté.

Élément à considérer

- Différents protocoles d'autorisation pour l'exploitation des minerais existent en fonction du type de minerais, afin de faciliter les démarches.

Planification du territoire à trois niveaux

La loi définit trois niveaux de planification¹⁹ et les critères et outils qui leurs sont propres :

- **Niveau national** : Le Roi élabore tous les quatre ans les lignes directrices nationales (*Nasjonale forventninger til regional*) d'aménagement pour l'ensemble du pays ou pour certaines régions. Ces lignes directrices servent de point de départ pour les autres exercices de planification, tant régionale que locale, et elles encadrent la prise de décisions des ministères et organismes publics.
- **Niveau régional** : La planification de l'usage du territoire au niveau régional se fait à l'aide de plusieurs outils : une stratégie régionale d'aménagement (*Regional Planstrateg*) et un plan directeur régional (*Regional Plan*).
- **Niveau local** : Les municipalités ont les principales responsabilités en matière de planification et d'utilisation du territoire. Les municipalités disposent de trois outils de planification qu'elles doivent, selon la loi, élaborer et mettre en œuvre²⁰ : une stratégie municipale d'aménagement (*kommunal planstrategi*), un plan directeur municipal (*kommuneplan*) et un plan de zonage (*reguleringsplan*).

Certains projets (construction de bâtiments, de mines et d'infrastructure routière) ne peuvent pas être réalisés sur un territoire si cela n'a pas été prévu dans le plan de zonage approprié²¹. Les municipalités doivent modifier leurs plans de zonage si elles désirent pouvoir y autoriser l'activité en question.

¹⁸ Gouvernement de Norvège, *Mineralloven* (Loi pour l'acquisition et l'exploitation des ressources minérales), chapitre 1, article 7.

¹⁹ Gouvernement de Norvège, *Plan- og bygningsloven* (Loi sur l'aménagement et de construction), chapitre 3, article 2.

²⁰ Gouvernement de Norvège, *Plan- og bygningsloven* (Loi sur l'aménagement et de construction), chapitres 10, 11 et 12.

²¹ Gouvernement de Norvège, *Plan- og bygningsloven* (Loi sur l'aménagement et de construction), chapitre 12, article 5.

Élément à considérer

- Les municipalités sont responsables de la planification territoriale et de l'autorisation des projets situés sur leur territoire.

5.3.2. Approches participatives

Implication des parties prenantes locales dans la planification

Les autorités locales sont responsables d'assurer la participation du public lors des démarches de planification et d'aménagement. Au besoin, elles doivent, selon la loi, proposer d'autres moyens d'échanges avec d'autres catégories de parties prenantes²².

Les plans directeurs régionaux et municipaux qui sont susceptibles d'avoir des impacts significatifs sur l'environnement et la société, en raison des propositions ou des choix d'affectation proposés, doivent prévoir un exercice préliminaire d'information. Cet exercice d'information est réalisé à partir d'un « plan préliminaire », utilisé pour informer les parties prenantes de la nature du travail de planification qui va être fait. Aucune précision n'est donnée sur les catégories de parties prenantes visées.

Pour ce qui est des stratégies de planification municipale, la municipalité doit solliciter l'avis du gouvernement national, des organismes régionaux et des communes voisines. La municipalité doit également diffuser la version préliminaire de la stratégie au grand public et organiser un débat public qui vient alimenter la réflexion du conseil municipal.

Élément à considérer

- Une version préliminaire des plans directeurs municipaux et régionaux susceptibles d'avoir des impacts significatifs doit faire l'objet d'un exercice d'information publique en amont de la prise de décision.

5.3.3. Prise en compte des répercussions environnementales, sociales et économiques

Une vision plus large des impacts environnementaux

Selon la Loi sur l'aménagement et de la construction, lorsqu'un promoteur (privé ou public) veut réaliser un projet sur le territoire d'une municipalité, celui-ci doit fournir, avec sa demande de permis, un « plan de développement » décrivant les principales caractéristiques du projet et son adéquation avec le plan directeur de la municipalité. Une étude d'impact peut être demandée par la municipalité à l'égard du plan de développement élaboré par le promoteur. Certaines activités sont automatiquement assujetties et d'autres sont à la discrétion de la municipalité. Une liste de 17 facteurs d'impacts économiques, environnementaux et sociaux à considérer au sein de l'étude est fournie dans le Règlement sur les études d'impact environnemental pour les plans de développement (*Forskrift om konsekvensutredninger*) et reprise ci-dessous²³ :

²² Gouvernement de Norvège, *Plan- og bygningsloven* (Loi sur l'aménagement et de construction), chapitre 5, article 5-1.

²³ Gouvernement de Norvège, *Forskrift om konsekvensutredninger* (Règlement sur les études d'impact environnemental pour les plans), annexe 4.

- Patrimoine culturel
- Biodiversité
- Environnement extérieur
- Impact sur le paysage
- Transport actif
- Aspects architecturaux
- Pollution (bruit, air, eau et sol)
- Écotoxicité
- Conservation des ressources souterraines
- Patrimoine naturel et culturel
- Impact sur les enfants et les jeunes
- Impact sur la compétition
- Besoin en transport et en énergie
- Risques et situations d'urgence
- Changements climatiques
- Santé publique
- Prévention du crime

L'évaluation de ces facteurs couvre un périmètre plus étendu. Il faut que l'étude d'impact souligne:

- les facteurs importants influencés par le projet parmi la liste ci-dessus;
- l'impact que le développement peut avoir sur les facteurs concernés;
- les mesures de mitigation proposées par le promoteur.

Élément à considérer

- Certains mécanismes existent pour que les municipalités puissent demander une évaluation des impacts à un promoteur. Cette évaluation couvre des aspects économiques, sociaux et environnementaux.

Considération des impacts environnementaux à la base de la planification territoriale

La Loi sur la planification et la construction et le Règlement sur les études d'impact environnemental pour les plans de développement (*Forskrift om konsekvensutredninger*) précisent que certains outils de planification locale doivent être soumis à une étude d'impact environnemental. Parmi ceux toujours soumis à une évaluation, se trouvent :

- les plans directeurs régionaux avec des directives et des objectifs de développement dans le futur;
- les plans d'aménagement au sein des plans directeurs municipaux;
- les plans de zonage qui pourraient engendrer un impact significatif sur l'environnement et la société.

C'est à partir du « plan préliminaire », conçu en amont, que le besoin d'étude d'impact environnemental et d'une évaluation des risques et de la vulnérabilité du milieu est évalué.

Élément à considérer

- Certains plans directeurs, plans d'aménagement ou plans de zonage, élaborés par les autorités locales, peuvent être soumis à une étude d'impact environnemental et à une évaluation des risques et de la vulnérabilité du milieu.

5.3.4. Partage des bénéfices

Fonds de pension global du gouvernement

En 1990, le Fonds de pension global du gouvernement (*Statens pensjonsfond utland*) a été mis sur pied afin de gérer de façon responsable et à long terme les revenus provenant de l'exploitation pétrolière²⁴. Tous les revenus que l'État perçoit de l'industrie pétrolière sont versés dans ce fonds (revenus fiscaux et revenus provenant de sa participation dans la société Statoil). Le fonds est géré par la *Norges Bank Investment Management* au nom du ministère des Finances. La valeur du fonds est estimée à 1 102 milliards de dollars²⁵. Les investissements sont répartis dans différents portefeuilles d'entreprises norvégiennes et internationales, pour limiter les risques. Des critères d'investissement responsable sont considérés dans la stratégie d'investissement du fonds.

Malgré son nom, le fonds n'est pas destiné à servir de fonds de retraite, mais à alimenter le budget du gouvernement. Seuls les bénéfices tirés du placement des capitaux peuvent être utilisés par le gouvernement. Cependant, une règle, définie en 2001, fixe le plafond d'utilisation pour le budget annuel à 4 % de la valeur du fonds. Ce plafond correspond au rendement estimé du fonds à long terme.

Cotisation et partage des revenus miniers avec les propriétaires fonciers

Au-delà des frais demandés pour le traitement des demandes de permis et d'autorisation, certaines redevances doivent être versées à l'État ou au propriétaire du terrain lors des phases d'exploration et d'exploitation²⁶.

Les personnes réalisant de l'exploration ou de l'exploitation de minerais appartenant à l'État (tel que définis dans la Loi) doivent payer une cotisation annuelle à l'État pour conserver leurs permis. Le montant est défini par voie réglementaire. Il est généralement forfaitaire en fonction de la superficie couverte par le permis d'exploration ou d'exploitation.

En plus de cette cotisation, elles doivent payer au propriétaire foncier une redevance annuelle équivalant à 0,5 % de la valeur commerciale des minerais extraits. Généralement, ce sont les revenus des ventes qui sont utilisés pour le calcul (excluant les taxes) ou toute autre valeur définie par l'exploitant.

Élément à considérer

- Dans l'industrie minière, une redevance annuelle au propriétaire foncier est en place et est calculée sur la base des revenus financiers extraits des minerais.

²⁴ Site Internet du Norges Bank Investment Management, page : *About the Fund* <http://www.nbim.no/en/the-fund/about-the-fund/>, consulté le 9 juillet 2015.

²⁵ Valeur de 7 036 milliards de couronnes affichée sur le site officiel le 9 juillet 2015, convertie au taux de 0,15674 <http://www.nbim.no/en/the-fund/market-value/>.

²⁶ Gouvernement de Norvège, *Forskrift til mineralloven* (Règlement relatif à la Loi pour l'acquisition et l'exploitation des ressources minérales), chapitre 5.

5.4. Suède

5.4.1. Cadre législatif

Survol du cadre législatif

Au cours des dernières décennies, la Suède a réalisé plusieurs chantiers de mise à jour de sa législation²⁷. Trois lois sont importantes à considérer :

- Le Code de l'environnement (*Miljöbalk*) couvre divers aspects liés à la protection de l'environnement, à la délivrance de permis d'autorisation nécessaires pour certaines activités (dits permis environnementaux) et au processus d'ÉIE.
- La Loi sur les minéraux (*Minerallag*) est la principale loi régissant l'industrie minière. Elle régit la procédure d'acquisition des permis d'exploration et d'exploitation (concession minière), indépendamment de qui est propriétaire de la terre à explorer et à exploiter (terres publiques ou privées).
- La Loi sur l'aménagement et la construction (*Plan- och bygglag*) couvre l'ensemble du développement et de l'utilisation du territoire, le rôle des municipalités et les règles encadrant la construction sur tout leur territoire (dont la délivrance de permis de construction pour des bâtiments).

Un pouvoir exécutif détenu par les agences gouvernementales

En Suède, le pouvoir exécutif est détenu par le gouvernement. Cependant, une grande partie de l'autorité, au niveau national, est déléguée aux agences et organismes gouvernementaux. Ces organismes fonctionnent de façon indépendante dans l'utilisation de leur budget et la réalisation de leur mission²⁸. Ce sont généralement les organismes gouvernementaux qui ont la responsabilité de délivrer les permis selon les diverses lois concernées.

Par exemple, c'est l'**Inspecteur en chef des mines** (*bergmästaren*) qui a la responsabilité de délivrer les autorisations selon la Loi sur les minéraux. Il dirige le Bureau d'inspection des mines (*Bergsstaten*), une entité indépendante au sein de la Commission géologique de Suède (*Sveriges Geologiska Undersökning*). La Commission géologique est une agence gouvernementale qui est responsable de développer et de transmettre l'expertise géologique.

Pour la délivrance d'un permis environnemental, le requérant doit déposer sa demande auprès d'un **tribunal du territoire et de l'environnement** (*Mark- och miljödomstol*). Ces tribunaux sont des tribunaux spécialisés qui jugent les affaires qui portent sur des questions environnementales et hydriques, sur l'enregistrement de titres fonciers et sur des questions de planification et de construction. Il y a cinq tribunaux à travers le pays et La Cour supérieure du Territoire et de l'Environnement, qui gère les contestations en appel.

Le gouvernement peut exercer un certain contrôle sur une agence gouvernementale (budget, mission, etc.), mais ne peut pas interférer dans la gestion de ses activités et dossiers.

²⁷ Government Offices of Sweden (2013), *Sweden's Minerals Strategy – For sustainable use of Sweden's mineral resources that creates growth throughout the country*.

²⁸ Georange (2011), *The Georange guidelines for stakeholder consultation & disclosure*, version 16 May 2011.

Élément à considérer

- Certaines responsabilités en matière d'autorisation et de prise de décision sont déléguées à des agences gouvernementales indépendantes du ministère.

Processus d'autorisation pour les activités minières

La Loi sur les minéraux fait une distinction entre deux types de minerais : les minerais de concession, dont l'État s'approprie la propriété (p. ex. : l'or, le fer, le manganèse, le pétrole, le charbon, les hydrocarbures gazeux, etc.) et les minerais privés qui appartiennent au propriétaire foncier²⁹. La répartition des minerais entre les deux types de propriétés se fait sur la base de la liste reprise directement dans la loi. Comme toute activité industrielle, l'extraction de ces deux types de minerais nécessite d'obtenir les autorisations requises selon le Code de l'environnement (contrôle de la pollution), de la Loi sur l'aménagement et la construction (permis de construire) et d'autres textes législatifs. Cependant, seuls les minerais de concession sont assujettis à la Loi sur les minéraux et nécessitent de passer par un processus de demande de permis d'exploration et d'exploitation (concession minière). Bien que le substrat rocheux de Suède soit composé à plus de 99 % de minerais privés, les minerais de concession sont les plus intéressants à commercialiser. Pour extraire les minerais privés, l'entreprise minière doit uniquement s'entendre avec le propriétaire foncier.

Élément à considérer

- Différents protocoles d'autorisation pour l'exploitation des minerais existent en fonction du type de minerais.

5.4.2. Approches participatives

Une planification du territoire au niveau local soumise à des consultations

La Suède est divisée en 21 comtés, comprenant chacun plusieurs municipalités. La planification territoriale en Suède repose en grande partie sur les municipalités. Deux principaux outils de planification municipale existent. Le **plan directeur** (*översiktsplan*) reprend les principales affectations du territoire et les orientations de développement. Il doit être révisé au moins une fois par mandat. Le **plan de zonage** (*detaljplan*) est l'outil de contrôle de l'utilisation et du développement du territoire d'une municipalité. Sa mise en œuvre doit se faire sur une période de 5 à 15 ans. À la demande du gouvernement, plusieurs municipalités peuvent se regrouper en une agence de planification régionale et définir un **plan directeur régional**.

Tous ces plans doivent faire l'objet de consultations de certaines parties prenantes, selon la Loi sur l'aménagement et la construction. Les paramètres pour les annonces publiques sont définis par voie réglementaire, mais pas la durée des consultations.

- Lorsqu'une municipalité prépare un projet de plan directeur ou désire modifier son plan, elle doit informer et consulter le conseil administratif de comté ainsi que toutes les autres parties prenantes locales « ayant un intérêt substantiel de participer³⁰ ». La consultation est gérée par le conseil

²⁹ Gouvernement de Suède, *Minerallag* (Loi sur les minéraux) (1991:45), chapitre 1, article 1.

³⁰ Gouvernement de Suède, *Plan- och bygglag* (Loi sur l'aménagement et la construction) (2010 :900), chapitre 3, articles 8 à 11.

administratif de comté, qui doit s'assurer que le tout est fait dans l'intérêt public. À la suite de la consultation, la municipalité doit publier un rapport faisant état des considérations émises.

- Lorsqu'une municipalité désire élaborer ou modifier un plan de zonage, elle doit également informer et consulter les parties prenantes pertinentes et intéressées, notamment les propriétaires et locataires connus et affectés³¹. La consultation est également gérée par le conseil administratif de comté. L'ensemble des considérations émises durant la consultation doit être consigné dans un rapport sommaire ou exhaustif, en fonction de la nature du plan.

Une fois que la municipalité a modifié son plan, elle doit le rendre public pendant une période de consultation de deux mois avant que le conseil municipal ne prenne sa décision finale.

Élément à considérer

- Tous les exercices de planification du territoire au niveau local sont soumis à des consultations. L'ensemble des préoccupations exprimées par les parties prenantes doivent être consignées par la municipalité.

Un processus de consultation en deux étapes pour obtenir un permis environnemental

Dans le cadre d'une demande de permis environnemental, l'approche participative à suivre se décline en deux étapes :

- **Consultations préliminaires** – Selon le Code de l'environnement, toute personne désirant exercer une activité qui nécessite une autorisation doit en informer au plus tôt le conseil administratif de comté (*Länsstyrelser*) et les personnes qui pourraient être affectées. Ces démarches d'information doivent être effectuées dans un « délai raisonnable »³² avant la demande de permis et la préparation de l'étude d'impact. Elles doivent être accompagnées des informations pertinentes sur la localisation, la nature du projet et ses impacts potentiels. À la suite des consultations préliminaires, le conseil administratif de comté décide si l'activité ou le projet est susceptible d'avoir un impact environnemental significatif ou non.
- **Consultations élargies**³³ – Si à la suite des consultations préliminaires le conseil administratif de comté a déclaré que les impacts de l'activité sont significatifs, plusieurs démarches doivent être effectuées par le requérant, conformément au Code, dont une ÉIE. Dans le cadre d'une ÉIE, une consultation élargie de l'ensemble des agences gouvernementales, des municipalités, des organisations et des citoyens qui sont susceptibles d'être touchés ou qui sont concernés doit être effectuée. Si le projet ou l'activité a lieu à l'étranger, le gouvernement avisera le pays hôte et l'invitera à participer aux démarches de consultations élargies³⁴.

Cette approche en deux étapes permet de vérifier le besoin de réaliser une ÉIE avant de réellement continuer les démarches d'analyse.

³¹ Gouvernement de Suède, *Plan- och bygglag* (Loi sur l'aménagement et la construction) (2010 :900), chapitre 5, articles 11 à 12.

³² Gouvernement de Suède, *Miljöbalk* (Code de l'environnement) (1998 :808), chapitre 6, article 4.

³³ Gouvernement de Suède, *Miljöbalk* (Code de l'environnement) (1998 :808), chapitre 6, article 5.

³⁴ Gouvernement de Suède, *Miljöbalk* (Code de l'environnement) (1998 :808), chapitre 6, article 6.

Éléments à considérer

- Les consultations préliminaires permettent aux parties prenantes directement concernées par le projet, incluant la municipalité, d'être informées en premier lieu. L'évaluation de l'ampleur des impacts potentiels du projet est également effectuée par l'administration locale dans un premier temps.
- Les consultations élargies englobent également les projets qui sont réalisés à l'étranger par des promoteurs suédois.

5.4.3. Prise en compte des répercussions environnementales, sociales et économiques

Les ÉES : le processus d'évaluation des impacts appliqués aux outils de planification

S'il est estimé que l'implantation d'un plan conçu par une autorité locale ou régionale (plan directeur, plan de zonage, etc.) entraînera un impact environnemental significatif, le Code de l'environnement exige que l'évaluation de ces impacts soit effectuée³⁵. L'ÉES³⁶ est le processus d'évaluation que les organismes gouvernementaux et les autorités municipales doivent mener à cet égard. Le but d'une ÉES est « d'intégrer les aspects environnementaux dans le plan ou le programme de manière à promouvoir le développement durable³⁷ ». Pour que cela soit possible, l'ÉES doit être intégrée au sein du processus d'élaboration du plan ou du programme. L'ÉES possède certaines similitudes avec les ÉIE, notamment la consultation des parties prenantes et l'analyse des impacts environnementaux.

Une des particularités de l'ÉES est le fait de devoir rendre des comptes sur l'intégration des facteurs environnementaux dans le plan ou le programme et de mesurer les impacts après l'approbation et la mise en œuvre du plan ou du programme (aucune obligation n'est cependant donnée sur la durée des mesures). Une autre particularité est la considération de « facteurs environnementaux », qui couvrent un champ plus large que la simple notion d'« environnement » utilisée dans une ÉIE.

Au-delà d'intégrer la prise en compte des facteurs environnementaux dans la définition des plans et programmes, il y a plusieurs autres avantages à réaliser des ÉES, dont la prise en compte des impacts cumulatifs, et la définition et l'analyse de scénarios alternatifs.

³⁵ Gouvernement de Suède, *Miljöbalk* (Code de l'environnement) (1998 :808), chapitre 6, articles 11 à 18.

³⁶ Swedish Environmental Protection Agency (2010), *Practical guidelines on strategic environmental assessment of plans and programmes*, Report 6383.

³⁷ Gouvernement de Suède, *Miljöbalk* (Code de l'environnement) (1998 :808), chapitre 6, article 12.

Éléments à considérer

- L'élaboration des outils de planification locale (plan directeur, plan de zonage, etc.) doit se faire en tenant compte des impacts environnementaux potentiels engendrés par les décisions et les choix d'affectation pris.
- Le processus lié aux ÉES inclut un suivi des impacts du projet.

Préparation d'un plan d'opération pour les activités d'exploration

Pour réaliser des activités d'exploration minière, un promoteur doit obtenir un permis d'exploration, délivré par l'Inspecteur en chef des mines. Cette autorisation ne nécessite généralement pas de permis environnemental (et donc pas d'étude d'impact), car elle n'engendre pas de dommages significatifs au regard du Code de l'environnement. Certaines activités d'exploration, plus « lourdes », peuvent néanmoins nécessiter un permis environnemental. Une fois le permis obtenu, mais avant le début de ses activités d'exploration, le prospecteur doit élaborer un « plan d'opération » afin d'y décrire ses futures activités³⁸.

Ce plan doit être communiqué au Bureau de l'inspection des mines, au propriétaire foncier et à toutes personnes dont les droits pourraient être affectés par les activités. Si elles le désirent, ces personnes peuvent transmettre leurs préoccupations et commentaires au Bureau de l'inspection des mines, dans le but éventuel de faire modifier le plan. La réalisation d'un tel plan, de façon concertée, permet de faire participer certaines parties prenantes dès les premières étapes du cycle de vie minier, ce qui facilite les relations entre elles et améliore l'acceptabilité sociale du projet. Si le prospecteur et les parties prenantes n'arrivent pas à trouver un compromis, l'Inspecteur en chef modifiera lui-même le plan, sur la base de son jugement. Les activités d'exploration doivent se faire par la suite en conformité avec le plan d'opération.

Élément à considérer

- Des consultations sont effectuées sur le « plan d'opération » décrivant les activités d'exploration minière qui vont avoir lieu. Un consensus doit être obtenu par le prospecteur avec les parties prenantes au sujet du plan.

Intégration des ÉES et des consultations dans les demandes de concession minière

Si les activités d'exploration ont permis de mettre en évidence que le dépôt est suffisamment riche pour être économiquement profitable et que sa localisation et sa nature ne sont pas « inappropriées à la délivrance d'un permis³⁹ », alors l'Inspecteur en chef des mines peut délivrer un permis d'exploitation ou une concession minière. Une demande de concession minière doit être assortie d'une ÉIE sur le territoire et sur l'eau. Cette étude est analysée par l'Inspecteur en chef, qui consulte à cet égard le comté et les municipalités concernés. Aucune consultation publique n'est organisée à ce niveau. L'Inspecteur en chef définit au sein du permis les paramètres de la compensation qui pourrait être versée par le promoteur au propriétaire foncier pour les futurs dommages engendrés au cours de la durée de vie de la mine.

Cependant, en raison de la nature des activités d'exploitation, le promoteur doit également déposer une demande de permis environnemental auprès d'un tribunal du Territoire et de l'Environnement. Il doit joindre

³⁸ Gouvernement de Suède, *Minerallag (Loi sur les minéraux)* (1991:45), chapitre 3, articles 5 et 5a.

³⁹ Gouvernement de Suède, *Minerallag (Loi sur les minéraux)* (1991:45), chapitre 4, article 2.

à sa demande une autre ÉIE, une démarche de consultation publique, un plan de gestion des matières résiduelles et un plan de réhabilitation du site, tel que prescrit par le Code de l'environnement pour les activités dommageables pour l'environnement et la santé humaine. Les autres agences gouvernementales sont également consultées avant la prise de décision du tribunal.

Compensation de la totalité des dommages au propriétaire

Les propriétaires fonciers ont droit à une compensation intégrale pour les dommages et préjudices causés au terrain et à l'environnement par les travaux d'exploration ou les activités d'exploitation. Lors de sa demande de permis, le promoteur du projet doit s'engager à faire un dépôt équivalant au montant de la compensation sur lequel il s'est entendu avec le propriétaire. Cette compensation sera versée par le promoteur du projet dans un fonds qui est détenu ou contrôlé par le Bureau d'inspection des mines. Le versement de cette compensation se fait au fur et à mesure de l'avancement du projet, mais les sommes versées doivent toujours permettre la compensation des impacts réels engendrés par les activités alors en vigueur. Cependant, aucune information n'a été recueillie sur les délais de paiement de cette compensation, qui devraient néanmoins être décrits dans la réglementation.

Élément à considérer

- Une compensation intégrale doit être versée aux propriétaires par les promoteurs.

En cours : une étude d'impact socio-économique

L'Agence de protection environnementale de Suède (*Naturvårdsverket*) a conçu la méthodologie d'étude d'impact socio-économique (EISE) afin de suivre les bonnes pratiques internationales. L'EISE compare les bénéfices socio-économiques avec les coûts également engendrés par le projet ou l'activité sur l'ensemble des parties prenantes d'une société. Cette pratique est déjà utilisée par l'Agence, mais n'est pas encore une exigence réglementaire. L'Agence de protection environnementale est une agence gouvernementale chargée de vérifier le respect du Code de l'environnement, de développer les connaissances en matière de protection de l'environnement, d'élaborer les politiques qui s'y rattachent et d'agir à titre d'expert auprès des autres instances gouvernementales ou des parties prenantes. Grâce aux EISE, l'Agence tient compte des impacts environnementaux, sociaux et économiques des projets et activités, ce qui permet une prise de décision mieux intégrée.

Élément à considérer

- Les projets font l'objet d'une analyse coûts-bénéfices intégrée, qui évalue les impacts sociaux, environnementaux et économiques des projets sur l'ensemble des parties prenantes touchées.

Le dialogue et la coopération au cœur de la stratégie minière

Une des mesures de la dernière stratégie minière de Suède vise à « aider à promouvoir le développement sociétal et la croissance régionale⁴⁰ ». Pour cela, il est proposé dans le cadre de la stratégie que l'Agence suédoise pour la croissance économique et régionale élabore, en partenariat avec l'Agence de protection environnementale, un manuel destiné aux municipalités sur le territoire desquelles de nouvelles grandes mines voudraient s'installer ou dans lesquelles des activités minières et de carrières existantes doivent être élargies. Le manuel devra énumérer les mesures qui doivent être mises en œuvre préalablement par une municipalité et servira d'outil dans le dialogue avec le promoteur. Le manuel doit également montrer comment le processus peut être géré et comment un ensemble d'objectifs communs peuvent être définis avec le promoteur.

Une autre initiative proposée dans la stratégie pour répondre à cette mesure serait la mise en place d'un forum national des mines, qui aurait pour fonction de suivre la mise en œuvre de la stratégie et de servir de plateforme d'échange et de discussion entre les différents acteurs du milieu minier (agences gouvernementales, entreprises, organisations non gouvernementales, etc.).

Tous ces outils de collaboration permettent de rééquilibrer les forces au sein des parties prenantes et d'inciter à la collaboration entre elles, dans le meilleur intérêt de tous, plutôt qu'à la confrontation.

Élément à considérer

- Des outils seront conçus pour accompagner les municipalités dans la mise en œuvre de grands projets et dans leurs relations avec les promoteurs.

5.4.4. Partage des bénéfices

Partage des redevances minières entre l'État et le propriétaire foncier

Depuis 2005, le titulaire d'une concession minière doit payer une redevance annuelle au propriétaire foncier de la zone de concession et à l'État⁴¹. Le montant équivaut à une valeur de deux pour mille de la valeur moyenne des minéraux extraits de la concession au cours de l'année.

De cette redevance, 75 % (1,5 pour mille) est destiné au propriétaire foncier (réparti au prorata s'il y a plusieurs propriétaires sur la même concession). Le 25 % restant (0,5 pour mille) est versé à l'État pour être utilisé pour la recherche et le développement dans le domaine du développement durable des ressources minérales⁴². Cette redevance est payée en plus des frais liés à l'obtention des différents titres et permis auprès des instances gouvernementales et de la taxe sur les revenus appliqués aux entreprises en Suède. Cette redevance permet de répartir les bénéfices entre les principaux acteurs liés à l'exploitation minière : les exploitants, les propriétaires fonciers et l'État.

⁴⁰ Government Offices of Sweden (2013), *Sweden's Minerals Strategy For sustainable use of Sweden's mineral resources that creates growth throughout the country*.

⁴¹ Gouvernement de Suède, *Minerallag* (Loi sur les minéraux) (1991:45), chapitre 7, article 7.

⁴² Dyer, P. & Pehrson, P. (2014), *Mining – Sweden, Getting the deal through*, published on July 3, 2014.

Élément à considérer

- Dans l'industrie minière, une redevance annuelle au propriétaire foncier et à l'État est en place et est calculée sur la base de la valeur du minerai extrait.

5.5. Analyse synthèse des juridictions

Le contexte propre à chacune des juridictions est différent de celui au Québec, ce qui influence largement leurs pratiques. Sans prétendre qu'elles pourraient être appliquées au Québec, certaines d'entre elles méritent considération.

- Certains pouvoirs en matière de réglementation et d'autorisation sont confiés à des organismes gouvernementaux indépendants ou aux autorités locales (municipalités ou région), comme dans le cas de la Commission du pétrole et du gaz en Colombie-Britannique et des tribunaux du Territoire et de l'Environnement en Suède.
- Les processus de planification du territoire font l'objet de consultations et peuvent même faire l'objet d'analyses d'impacts environnementaux ou de vulnérabilité avant d'en définir les usages.
- Les mécanismes réglementaires privilégient la consultation des parties prenantes et la transparence très en amont du processus de développement des projets, parfois uniquement sur la base d'une description préliminaire ou d'un « plan d'opération » comme dans le cas de la Suède.
- Des outils d'accompagnement à l'intention des promoteurs, mais aussi du public et des municipalités, sont disponibles afin de les assister dans les démarches d'information et de consultation (à titre de promoteur ou de participants).
- La prise en compte des impacts va au-delà de la dimension environnementale et s'étend aux dimensions sociales et économiques des projets.

Certaines pratiques, quoiqu'elles ne soient pas communes aux trois juridictions, pourraient également être d'intérêt pour le MERN.

- En Colombie-Britannique, les politiques et les procédures en matière d'utilisation du territoire public sont toutes accessibles sur le site officiel du gouvernement.
- La définition, par voie réglementaire, de critères d'identification des parties prenantes obligatoires à consulter permet de clarifier le processus pour les promoteurs. C'est le cas, par exemple, des périmètres à considérer lors d'une demande d'autorisation auprès de la Commission du pétrole et du gaz de Colombie-Britannique.
- En Suède, lorsqu'une étude d'impact – appelée évaluation environnementale stratégique – est requise sur un plan conçu par une autorité locale ou régionale, le processus d'évaluation requiert qu'un suivi sur les impacts soit effectué par l'autorité, une fois le plan mis en œuvre.

6. Tables de discussion

L'équipe de RCGT/Transfert a animé des tables de discussion auxquelles étaient conviés les organismes, citoyens et acteurs locaux. Les sections suivantes présentent une courte mise en contexte ainsi que les faits saillants des tables de discussion.

6.1. Mise en contexte

6.1.1. Objectifs des tables de discussion

Les tables de discussion visaient à associer les parties prenantes directement concernées par la mise en valeur du territoire et des ressources à la réflexion amorcée par le MERN sur la prise en compte des facteurs d'acceptabilité sociale dans la conciliation des usages. De façon plus spécifique, les objectifs poursuivis par les rencontres étaient les suivants :

- Présenter la démarche du « Chantier sur l'acceptabilité sociale » et le document de réflexion du MERN;
- Permettre la tenue d'un échange ouvert et constructif sur la conciliation des usages sur les terres du domaine de l'État dans une perspective d'acceptabilité sociale des projets de mise en valeur;
- Recueillir les préoccupations, attentes, commentaires et suggestions des parties prenantes pour bonifier la réflexion sur l'amélioration des outils et des pratiques du MERN.

6.1.2. Déroulement

Des rencontres ont été organisées pour discuter avec des élus, des organismes et des citoyens. Des avis publics ont été diffusés par le MERN pour annoncer la tenue des tables de discussion. Un document de réflexion a été produit par le MERN afin d'alimenter la réflexion des participants aux tables de discussion. Le diagnostic préliminaire produit par RCGT/TES a également été publié sur le site du MERN avant la tenue des tables de discussion.

Les rencontres avec les organismes et les citoyens, d'une durée d'environ trois heures, se sont articulées autour de trois grands blocs :

- Une présentation du déroulement de la rencontre et de la démarche du MERN;
- Des échanges sur des questions d'ordre général;
- Des échanges sur les quatre thèmes de la réflexion (rôle des instances, approches participatives, prise en compte des répercussions et partage des bénéfices). Chaque période incluait une brève mise en contexte et quelques questions dirigées pour cadrer la discussion.

Les discussions ont eu lieu en séance plénière, donc tous les participants étaient réunis à une même table. Des observateurs étaient également présents, en retrait. Deux rencontres ont également été organisées au sein de communautés autochtones. Le même déroulement a été préconisé.

Des rencontres avec des acteurs locaux, notamment des élus municipaux et des MRC, ont également été organisées sous la forme d'un petit-déjeuner d'une durée d'une heure et demie dans chacune des régions ciblées pour la tenue des tables de discussion.

En plus de la participation aux tables de discussion, toute personne intéressée par le sujet a été encouragée à exprimer, sous la forme de mémoire, ses suggestions pour améliorer les procédures et processus pouvant contribuer à l'acceptabilité sociale.

6.1.3. Calendrier des rencontres

Les tables de discussion se sont tenues à Montréal, Québec, Gaspé, Sept-Îles, Rouyn-Noranda, Wendake et Mistissini. Pour chacune de ces villes, des rencontres ont été organisées avec des citoyens, des organismes et des élus ciblés par le MERN. Le tableau suivant présente le calendrier des rencontres.

Lieu	Date	h	Type de rencontre	Animateur
Montréal	11 mai	7h00 à 8h30	Rencontre avec les élus	RCGT
Montréal	11 mai	9h00 à 12h00	Table regroupant des organismes	RCGT
Montréal	11 mai	13h30 à 16h30	Table regroupant des citoyens	RCGT
Québec	12 mai	7h30 à 8h30	Rencontre avec les élus	TES
Québec	12 mai	9h00 à 12h00	Table regroupant des organismes	TES
Québec	12 mai	13h30 à 16h30	Table regroupant des citoyens	TES
Sept-Îles	13 mai	13h30 à 16h30	Table regroupant des organismes	RCGT
Sept-Îles	13 mai	18h30 à 21h30	Table regroupant des citoyens	RCGT
Sept-Îles	14 mai	7h00 à 8h30	Rencontre avec les élus	RCGT
Sept-Îles	14 mai	9h00 à 12h00	Table regroupant des organismes	RCGT
Sept-Îles	14 mai	13h30 à 16h30	Table regroupant des citoyens	RCGT
Rouyn-Noranda	14 mai	13h30 à 16h30	Table regroupant des organismes	TES
Rouyn-Noranda	14 mai	18h30 à 21h30	Table regroupant des citoyens	TES
Rouyn-Noranda	15 mai	7h00 à 8h30	Rencontre avec les élus	TES
Rouyn-Noranda	15 mai	9h00 à 12h00	Table regroupant des organismes	TES
Rouyn-Noranda	15 mai	13h30 à 16h30	Table regroupant des citoyens	TES
Québec	1 juin	9h00 à 12h00	Table regroupant des organismes	TES
Québec	1 juin	13h30 à 16h30	Table regroupant des citoyens	TES
Montréal	2 juin	9h00 à 12h00	Table regroupant des organismes	RCGT
Montréal	2 juin	13h30 à 16h30	Table regroupant des citoyens	RCGT
Gaspé	3 juin	9h00 à 12h00	Table regroupant des organismes	TES
Gaspé	3 juin	13h30 à 16h30	Table regroupant des citoyens	TES
Wendake	18 juin	9h00 à 11h00	Table avec la nation huronne-wendat	RCGT
Mistissini	3 sep.	9h30 à 12h30	Tables avec des représentants de la nation crie	RCGT

6.1.4. Participation aux tables de discussion

Au total, 175 participants, ne comptant pas les observateurs, ont assisté aux tables de discussion à Montréal, Québec, Sept-Îles, Rouyn-Noranda, Gaspé, Wendake et Mistissini.

La liste des participants aux diverses rencontres est présentée en annexe au présent rapport (annexe 3). Les comptes rendus des tables de discussion sont présentés en annexe (annexe 4).

6.1.5. Précisions méthodologiques

Les précisions suivantes sont importantes pour la lecture des faits saillants des tables de discussion :

- En aucun temps la participation des organismes et des citoyens mentionnés en annexe ne doit être interprétée comme une acceptation ou une caution du contenu du rapport ou de l'approche du MERN pour le chantier de l'acceptabilité sociale.
- Toute personne intéressée à participer aux tables de discussions était invitée à le faire.
- Les faits saillants présentés ci-dessous ne représentent pas l'opinion du consultant. Il s'agit plutôt d'une présentation, sous une forme agrégée, des propos entendus aux tables de discussion et de l'analyse des mémoires. Afin de préserver la confidentialité des échanges et de ne pas attribuer les propos directement aux participants, aucune citation ou référence directe aux acteurs ne se retrouve dans le texte. Les 41 mémoires et commentaires rédigés par les participants, lesquels sont publics sur le site du MERN, permettent d'en apprendre davantage sur les positions de leurs auteurs.
- De façon analogue, les noms des promoteurs n'ont pas été repris dans les faits saillants. Les situations vécues au regard de ces projets sont toutefois reprises.

6.2. Faits saillants des tables de discussion et des mémoires

Les faits saillants des tables de discussion et des mémoires présentés ci-dessous sont des résumés des principaux commentaires émis et des pistes de réflexion proposées.

6.2.1. Constats généraux sur l'acceptabilité sociale

- Tous s'entendent pour dire que l'acceptabilité sociale est désormais un incontournable pour la mise en valeur de notre territoire ainsi que de nos ressources énergétiques et minérales. Il n'y a toutefois pas de définition claire et unanime de l'acceptabilité sociale et les participants n'adhèrent pas tous à la définition proposée par le MERN dans le cadre du présent chantier. Il y a encore moins de consensus sur ses paramètres, sur la façon de la mesurer et sur sa portée (p. ex. : critères, échelle temporelle, échelle géographique, etc.). Les participants déplorent le manque de balises communes, claires et uniformes autour du concept d'acceptabilité sociale au sein du MERN ainsi que pour l'ensemble du gouvernement.
- Malgré la bonne volonté du promoteur, l'approche rigoureuse de participation déployée et les bénéfices associés aux projets, il est possible qu'un projet soit inacceptable aux yeux des communautés d'accueil. Ce droit à consentir ou non à un projet a été jugé essentiel par la grande majorité des participants. Les discussions sur l'acceptabilité sociale ne doivent pas être une façon de faire « accepter » des projets.

- Tous s'entendent pour dire que l'acceptabilité sociale n'est pas synonyme d'unanimité sociale. Aucun processus ne peut empêcher la contestation ou l'opposition face à un projet. La démarche vise davantage une recherche de consensus. À cet égard, toutes les parties prenantes, et pas seulement le promoteur, ont un rôle et des responsabilités face à cette recherche de consensus pour le développement (ou non) des projets.
- La réalisation de projets dits « socialement acceptables » est multifactorielle. Ainsi, plusieurs facteurs influençant l'acceptabilité sociale des projets ont été cités par les participants tout au long des échanges, incluant, mais de façon non limitative :
 - l'accès à toute l'information, afin de juger de façon éclairée des retombées et des impacts des projets, ce qui va au-delà de l'étude d'impacts sur l'environnement;
 - la nature des impacts et des retombées du projet;
 - la localisation du projet (en milieu urbain ou non), incluant les juridictions (municipal, provincial, fédéral et même international parfois);
 - le contexte et les caractéristiques du milieu, incluant l'historique des projets antérieurs, sa situation économique (croissance, décroissance), sa culture régionale et les valeurs de la communauté;
 - la taille du projet et le type d'industrie (le positionnement initial face à la filière, à la stratégie de développement et au cadre institutionnel qui lui sont associés);
 - l'attitude du promoteur ainsi que sa présence sur le terrain et sa connaissance des enjeux et des acteurs du milieu;
 - la nature du processus de consultation (pas seulement de l'information) et la rétroaction sur le processus (justification des décisions en fonction des résultats de consultation);
 - un processus en continu qui couvre l'ensemble du cycle de vie d'un projet (l'acceptabilité sociale ne s'arrête pas lorsque les permis sont octroyés);
 - l'origine et le contrôle local du projet, par exemple au moyen de projets communautaires;
 - la légitimité du processus décisionnel;
 - L'intégration d'un projet au regard des orientations gouvernementales (p. ex. : politique énergétique et les filières).

En somme, une participante résume qu'il s'agit de la coexistence de deux facettes fondamentales, soit la pertinence du projet (le pourquoi) et sa mise en œuvre (le comment). Ces deux facettes s'influencent, mais ne peuvent se compenser. Dans le développement de projets et les démarches d'acceptabilité sociale du promoteur, l'accent est souvent mis sur le « comment » et pas suffisamment sur le « pourquoi ». Un projet qui est bien accueilli par une communauté hôte est donc un projet pour lequel sa pertinence économique et sociale a été démontrée et s'inscrit dans les valeurs et les attentes d'une communauté. De plus, et de façon aussi importante, la conception et la mise en œuvre du projet se font selon les attentes de la communauté hôte.

- De façon générale, les projets qui sont accueillis favorablement par les communautés d'accueil sont des projets qui sont conformes aux aspirations du milieu. Les projets qui sont co-construits avec les

communautés d'accueil ont de meilleures chances de succès, même si le succès n'est jamais garanti.

6.2.2. Rôles et responsabilités du MERN

- Le rôle premier du gouvernement est la protection de l'intérêt public. Il en est de même pour le MERN dans son champ de compétences. Le MERN est le gardien et le gestionnaire du territoire public et des ressources naturelles et, en ce sens, il doit rester neutre, bien qu'impliqué dans le développement des ressources naturelles. De la même façon, le MERN est redevable à la population quant à sa gestion du territoire et des ressources qui s'y trouvent.
- Les différents rôles et responsabilités du MERN méritent d'être clarifiés et communiqués, car ils sont peu connus et ils sont parfois perçus comme conflictuels (p. ex. : promoteur, investisseur et décideur).
- Trois grands rôles sont proposés pour le MERN afin de favoriser l'acceptabilité sociale des projets. Des exemples proposés par les participants sont présentés ci-dessous :
 - **Un rôle d'expert :**
 - Connaissance du territoire et de ses ressources naturelles, dans une optique de mise en valeur et de protection des richesses naturelles;
 - Documentation de la caractérisation du territoire qui devrait être mis en valeur;
 - Communication et information de la vision du gouvernement en ce qui a trait aux politiques et programmes, aux filières et à l'intégration des projets dans la vision stratégique du gouvernement en matière d'énergie et de ressources;
 - Vulgarisation des réglementations, notamment la Loi sur les mines et la future Loi sur les hydrocarbures et éducation sur la législation et les droits envers les instances municipales, les communautés autochtones et les autres parties prenantes;
 - Vulgarisation des outils de planification du territoire et gestion de leur mise à jour;
 - Transmission et publication d'informations neutres dans ses domaines de compétence (territoire, mine, énergie) et vecteur d'information scientifique auprès du public ou transfert de l'information scientifique (p. ex. : en provenance des universités);
 - Expertise technique pour les projets et développement des expertises pour les nouvelles filières (p. ex. : hydrocarbures);
 - Expertise pour évaluer des solutions de rechange potentielles pour les projets soumis pour approbation (p. ex. : mines à ciel ouvert vs exploitation souterraine);
 - Partage des données relatives au territoire (p. ex. : cartes interactives, relevés de terrain, carte du potentiel éolien, analyses de la qualité des sites miniers, volumes et quantités de biomasse forestière par région, etc.);
 - Partage des connaissances des retombées réelles du secteur minier au Québec;
 - Participation active dans la mise en œuvre de la démarche de consultation pour les projets, sur le terrain, en collaboration avec le promoteur et avec les autres ministères ou instances pertinents (p. ex. : MSSS, MDDELCC, municipalité);

- Participation active dans le cadre des audiences du BAPE pour apporter une information complémentaire aux données présentées par le promoteur;
 - Réalisation d'études indépendantes neutres et objectives sur la nature des projets liés à l'exploitation des ressources naturelles (incluant les études économiques, les études coûts/bénéfices, etc.);
 - Expertise pour l'évaluation des aspects sociaux liés au projet, en collaboration avec d'autres ministères pertinents.
- **Un rôle d'accompagnateur :**
 - Leadership au sein du gouvernement par la coordination des actions entre les différents ministères pour ce qui touche à l'acceptabilité sociale;
 - Accompagnement et présence auprès des promoteurs, incluant les entreprises étrangères, pour expliquer le processus en amont des projets et les différentes exigences gouvernementales afin de favoriser l'acceptabilité sociale de leurs projets, et ce, à toutes les étapes du cycle de vie de leurs projets;
 - Accompagnement, présence et soutien auprès des autorités régionales et municipales dans l'approche d'acceptabilité sociale (p. ex. : soutien aux comités, etc.), dans l'information sur les filières des ressources naturelles gérées par le ministère et dans la prise de décision;
 - Accompagnement des citoyens et des collectivités locales, en particulier sur le plan technique et dans le cadre des échanges entre ceux-ci et les entreprises.
- **Un rôle d'encadrement :**
 - Encadrement et sensibilisation des promoteurs en ce qui a trait à la présence des communautés et nations autochtones (p. ex. : revendications, négociations en cours, ententes conclues, etc.) et sur l'importance d'entretenir des relations avec elles;
 - Conception d'outils concrets pour l'accompagnement du promoteur, des instances locales et régionales et des groupes environnementaux dans le développement des projets et la mise en place de mesures favorisant l'acceptabilité sociale (p. ex. : logigramme des procédures et des divers intervenants, publication de guides concernant la mise en place de comités de liaison et de suivi, lignes directrices pour les relations avec les autochtones et les communautés non autochtones, présentation des révisions de la Loi sur les mines, explication sur les mécanismes de partage des bénéfices, etc.);
 - Gardien du respect des processus et des règlements pour toute la durée de vie du projet, incluant la fin de vie des projets;
 - Établissement de balises pour l'exclusion des territoires incompatibles avec l'activité minière (pour les MRC);
 - Établissement des critères de base pour apprécier les efforts visant l'acceptabilité sociale des projets;
 - Révision du processus d'octroi des claims miniers.

Les directions régionales du MERN ont développé une connaissance fine du territoire, des enjeux et des intérêts propres aux régions où elles sont situées. Une plus grande implication de ces acteurs sur le terrain est souhaitée et est essentielle pour soutenir les municipalités et les MRC dans l'exercice de leur rôle, pour

soutenir et encadrer les promoteurs et pour permettre aux citoyens d'obtenir des réponses à leurs questions. Il a été recommandé que, pour les grands projets, un chargé de projet soit identifié au sein de la direction régionale où le projet est situé pour représenter le MERN. Ce dernier agirait comme porte d'entrée pour les organismes et les personnes qui désirent obtenir des renseignements (p. ex. : promoteur, municipalité, MRC, etc.).

Développement du territoire et des projets

- Il a été question de l'absence d'une vision de développement du territoire claire et communiquée. Il est actuellement difficile de comprendre comment les projets s'inscrivent dans une vision plus large du « Québec de demain ». Les promoteurs se retrouvent souvent à devoir défendre une filière lorsqu'ils tentent de développer leurs projets (p. ex. : uranium).
- Les évaluations environnementales stratégiques (ÉES) peuvent jouer un rôle dans la définition du développement des régions et pour comprendre les enjeux plus globaux et sociétaux associés à des filières. Elles permettent d'établir une base dans laquelle viendront s'insérer des projets, le cas échéant.
- Le manque d'arrimage entre le chantier de l'acceptabilité sociale et l'élaboration de la nouvelle politique énergétique a été souligné, puisque les filières énergétiques n'auront pas fait l'objet d'un processus d'acceptabilité sociale. Il a été suggéré que le MERN établisse des orientations claires pour chacune des filières énergétiques.

Outils de planification du territoire

- Les participants se disent généralement peu au courant des rôles et responsabilités du MERN, particulièrement en ce qui a trait au domaine d'affaires du Territoire et des outils de planification du territoire, soit le PATP, le PRDTP et le PRDIRT. Ces derniers méritent d'être mieux communiqués et vulgarisés, puisque la méconnaissance de l'affectation du territoire peut être à l'origine de certains conflits d'usage. En ce moment, les liens entre l'affectation du territoire, les usages qui en découlent et les projets éventuels qui seront réalisés sur le territoire sont peu connus.
- Les schémas d'aménagement, qui relèvent du MAMOT, ont été identifiés comme un outil important pour la prise en compte des enjeux sociaux des projets, et pour lier les orientations nationales en aménagement du territoire aux enjeux et réalités locales et régionales.

Rôles et responsabilités des instances : autres ministères

- L'enjeu de l'acceptabilité sociale n'est pas restreint au MERN et d'autres ministères jouent un rôle important à cet égard. En ce sens, une démarche gouvernementale cohérente est nécessaire, notamment en ce qui concerne le MDDELCC qui a une démarche parallèle en cours (groupe de travail sur l'acceptabilité sociale), le MAMOT, le MFFP, le Secrétariat aux affaires autochtones, le MSSS (directions de la santé publique), le MAPAQ et le MEIE (pour les questions de redevances et les retombées économiques).
- La transversalité entre les différents ministères impliqués dans le cadre de l'autorisation d'un projet n'est actuellement pas assurée. Les ministères travaillent en silos. Les promoteurs peuvent faire face à des divergences d'opinions entre les ministères. Une meilleure coordination est demandée, engendrant par le fait même une meilleure cohérence dans le discours du gouvernement. À cet

égard, la création d'une instance visant une évaluation des projets dans un esprit de développement durable⁴³ (p. ex. : table interministérielle, bureau des grands projets, comité concertation, organisme indépendant) a été proposée. Cette instance pourrait être rattachée au MERN.

- De nombreux participants ont fait état de l'absence d'une boucle de rétro-information pour expliquer les décisions gouvernementales au regard des projets. L'absence de cette boucle de rétro-information contribue à accentuer la méfiance envers les approches participatives menées par le promoteur ou d'autres instances telles que le BAPE.

Rôle et responsabilité des instances : MRC et municipalités

- La préséance de la Loi sur les mines sur la Loi sur l'aménagement et l'urbanisme fait en sorte qu'il est difficile pour les MRC et les municipalités de planifier et, surtout, de mettre en œuvre le développement à long terme de leur territoire. Elles se retrouvent ainsi à réagir au développement plutôt qu'à le planifier ou à l'orienter.
- De par leur relation de proximité et leur connaissance des enjeux et intérêts locaux et régionaux, les municipalités et MRC jouent un rôle important dans l'acceptabilité sociale. Or, peu d'appui est présentement offert aux instances locales et régionales en ce qui a trait à l'arrivée de projets sur leur territoire. Elles se retrouvent dans une situation difficile, alors qu'elles doivent composer avec les tensions parfois provoquées par l'arrivée des projets sans toutefois disposer d'informations et d'outils pour répondre aux questions des citoyens.
- Un accompagnement accru des municipalités (élus et fonctionnaires) est demandé, et ce, en cohérence avec les principes de subsidiarité et de suppléance.
- La possibilité pour les MRC de délimiter des territoires incompatibles avec l'activité minière (article 304.1.1 de la Loi sur les mines) est perçue positivement. Les critères justifiant ces zones d'exclusion doivent toutefois être bien définis, encadrés et, ultimement, respectés.

Autre commentaire

- La rupture du lien de confiance envers les institutions gouvernementales a été souligné par plusieurs participants, et ce, tant à l'échelle provinciale que fédérale. La proximité du gouvernement et des entreprises ainsi que la capacité du gouvernement à évaluer les projets dans l'intérêt collectif ont été remis en question.

⁴³ Note : l'évaluation dans un esprit de développement durable est utilisée pour parler de la conciliation entre les considérations environnementales, économiques et sociales.

6.2.3. Approches participatives

Approches participatives dans la planification du territoire

- Les citoyens sont mieux informés et plus éduqués qu'ils ne l'étaient autrefois. Ils souhaitent avoir voix au chapitre, et ce, dans une démocratie dite « participative ». Il est donc important de repenser les approches participatives afin de leur permettre de se prononcer sur le développement du territoire ainsi que sur la part réservée à l'exploitation des ressources avant de se prononcer sur le choix des projets et leur mise en œuvre. Cette prise de décision participative s'applique également aux politiques, plans et programmes qui sous-tendent les filières énergétiques.
- Les citoyens se sentent actuellement très peu interpellés dans le cadre de l'élaboration des PATP ou des PRDTP, les principaux outils de planification et développement du territoire du MERN.
- Une concertation efficace et proche des communautés doit être effectuée pour bien définir les intentions et l'utilisation du territoire, et ce, bien en amont des projets (ex. aire protégée), notamment dans le cadre du développement des schémas d'aménagement.
- Lorsque cette vision de la planification du territoire et de son développement est définie, il faut, de part et d'autre, s'y conformer.

Approches participatives dans le cadre du développement de projets

- Comme fondement à toutes les approches participatives, il est entendu que le promoteur doit être ouvert à modifier son projet afin de prendre en considération les préoccupations du milieu d'accueil.
- Peu d'appui est offert aux promoteurs pour guider et mettre en œuvre des démarches d'information et de consultation sur leurs projets, que ce soit pour la participation des communautés autochtones ou des communautés non autochtones. Il est attendu que le MERN joue un rôle plus actif à titre d'accompagnateur en étant présent sur le terrain et en fournissant des lignes directrices à l'attention des initiateurs de projets.
- La définition des parties prenantes du projet et de la communauté d'accueil est importante pour établir des balises pour la consultation. À ce titre, les parties prenantes peuvent être catégorisées à deux niveaux : les acteurs directement touchés (communautés locales, municipalités, entreprises) et les parties prenantes qui forment la société civile (ONG nationales et régionales, acteurs économiques, ministères, gouvernement). La « communauté d'accueil » doit être clairement définie.
- Les démarches d'information et la consultation devraient commencer dès le début du processus de développement d'un projet et se poursuivre à toutes les étapes du cycle de vie d'un projet (incluant l'exploitation, la fermeture, la post-fermeture et l'utilisation subséquente du site). De façon générale, les consultations avec les communautés doivent avoir lieu suffisamment en amont pour qu'elles puissent influencer la planification et les caractéristiques des projets.
 - Pour ce qui touche aux projets miniers, cette étape pourrait débiter dès l'exploration, lorsque des forages doivent être effectués près d'habitations, par exemple;
 - La population touchée doit recevoir une information claire, accessible et objective en amont du développement des projets, afin de lui permettre de mettre en relief les impacts et les bénéfices

attendus. À ce titre, le MERN pourrait jouer un rôle actif d'information auprès des communautés touchées dès le début des projets;

- Dans le cadre de tous les projets, l'étape d'information et de consultation devrait commencer au moment du cadrage des projets (« *scoping* »). Des consultations peuvent être menées avant la réalisation de l'étude d'impacts justement pour en déterminer le contenu;
 - Comme pour les projets éoliens, un processus pourrait être développé, basé sur une liste de critères, pour sélectionner les entreprises minières amenées à œuvrer sur le territoire;
 - Les municipalités ne devraient pas être les seuls intervenants consultés par les promoteurs quand ces derniers manifestent leur premier intérêt pour un projet. Des rencontres ciblées avec les organismes actifs sur le territoire devraient être privilégiées avant le dépôt du projet. L'implication des ONG qui font déjà de la concertation sur le territoire (ex. : comités ZIP, CRE, OBV) est un bon véhicule pour cibler les bonnes parties prenantes;
 - Les promoteurs trouvent difficile de cibler le moment opportun pour consulter en amont, puisque d'un côté, ils veulent avoir assez d'informations sur la faisabilité du projet et, de l'autre côté, ne veulent pas se faire reprocher d'avoir déjà des projets ficelés au moment des consultations.
- Seuls les projets assujettis à la procédure d'évaluation et d'examen des impacts sur l'environnement peuvent être soumis au BAPE. Pour les projets non assujettis, une démarche d'interaction et de consultation avec la communauté devrait être obligatoire.
 - La grande majorité des participants s'entend pour dire qu'un cadre uniforme de consultation ne devrait pas être imposé, et ce, pour respecter les particularités locales et régionales ainsi que la nature des projets (p. ex. : projet de bleuetière, projet minier, etc.). Des principes de base ainsi que des lignes directrices devraient toutefois être établis, lesquels devraient s'inspirer des règles de l'art en matière de participation publique. Il est entendu que les lignes directrices devraient prendre en considération le contexte propre aux communautés autochtones.
 - Certaines conditions doivent être mises en place pour faciliter la participation des représentants des communautés autochtones aux mécanismes de consultation. La définition de la gouvernance du mécanisme et des rôles des participants, la prise en compte des capacités de participation et le respect des droits et des ententes conclues avec ceux-ci en sont quelques exemples.
 - Certaines approches participatives existantes ont été citées comme de bonnes pratiques à potentiellement intégrer dans le cadre des projets relevant du MERN, notamment les tables de gestion intégrée des ressources, les comités de suivis, les forums de consultation du Commissaire à la santé et au bien-être du Québec, les initiatives volontaires de plusieurs promoteurs proactifs, etc. Il en va de même pour des approches participatives à l'international. Plusieurs formules de consultation peuvent avoir lieu en simultanée (p. ex. : entente avec les instances municipales et démarche de comité avec citoyens et organismes en parallèle). Toutefois, avant de mettre en place de nouvelles instances de participation publique, il est suggéré de procéder à une cartographie des processus participatifs existants au Québec et d'analyser leur efficience.
 - Il est important d'assurer une plus grande cohérence entre les divers exercices de consultation auxquels sont conviés les citoyens et les autres parties prenantes, tel que le processus d'approche

participative par le promoteur, les audiences du BAPE, les consultations par les municipalités et MRC, etc.

Bureau d'audiences publiques sur l'environnement

- La démarche propre au BAPE est nécessaire pour les projets assujettis à la procédure d'évaluation et d'examen des impacts sur l'environnement, mais le promoteur doit informer et consulter les communautés dès le début du processus de développement d'un projet :
 - Il a été souligné qu'il est plus difficile de modifier un projet à l'étape des audiences publiques du BAPE, alors qu'un projet peut être optimisé pendant son développement.
 - Un financement devrait être offert aux organismes ou citoyens qui en font la demande afin de permettre une meilleure participation au processus d'évaluation environnementale, à l'instar du processus fédéral de l'Agence canadienne d'évaluation environnementale.
 - Des citoyens remarquent qu'il y a un déséquilibre dans les ressources (financières, accès aux experts) pour la documentation et l'analyse d'un dossier. De plus, le délai accordé pour faire l'évaluation de la documentation pertinente liée à un projet a été jugé insuffisant.
- Le BAPE a une panoplie d'outils à sa disposition pour l'évaluation des projets et pourrait mieux déployer ses diverses possibilités (p. ex. : médiation).

Autres commentaires

- Le processus d'octroi des nouveaux droits miniers (claims) devrait être revu et des consultations avec les populations concernées devraient être effectuées en amont, afin de prévenir les conflits d'usage. Pour les claims déjà octroyés, l'identité des détenteurs devrait être de nature publique.
- Il a été suggéré de mettre sur pied une structure régionale d'examen et de consultation sur les projets, qui interviendrait en amont du BAPE. Un médiateur ou un tiers neutre et indépendant, comme un organisme comparable à l'Office de consultation publique de Montréal, mais à portée régionale, pourrait être créé afin de statuer sur les projets qui soulèvent à la fois des impacts locaux et nationaux.

6.2.4. Prise en compte des répercussions sociales, environnementales et économiques des projets

- Tous les projets, quels qu'ils soient et où qu'ils soient, ont des impacts. À cet égard, les thèmes 3 et 4 sont intrinsèquement liés, puisqu'il faut tenir compte des impacts des projets avant de penser en partager les bénéfices. Pour ce faire, il importe d'avoir une vision complète des répercussions positives et négatives des projets. Les études d'impact sur l'environnement, lorsque le projet le requiert, sont une bonne source d'information. Elles sont toutefois incomplètes à bien des égards :
 - Les répercussions sociales sur les communautés d'accueil ne sont pas prises en considération par les promoteurs avec la même rigueur que les répercussions environnementales, notamment pour ce qui touche à la qualité de vie des citoyens. Leur couverture dans les études d'impact ou dans l'analyse des projets est souvent jugée insuffisante. Il existe plusieurs méthodologies différentes pour décrire les impacts sociaux associés aux projets et il est difficile

de comparer les études entre elles. Le désir d'avoir un meilleur encadrement quant aux analyses de type sociales a été exprimé.

- L'information pour évaluer le bien-fondé des projets d'un point de vue économique est insuffisante. Il n'existe aucune organisation au gouvernement qui soit en mesure de donner un avis indépendant sur l'impact économique de faire ou de ne pas faire un projet. Le BAPE n'est pas jugé crédible pour se pencher sur cette question. C'est ainsi que les entreprises se retrouvent souvent à défendre la valeur économique de leurs projets. L'information est toutefois qualifiée de partielle et perçue comme une tentative du promoteur de « vendre » son projet. À cet égard, la mise sur pied d'une agence d'analyse économique indépendante a été évoquée, à l'instar d'autres provinces canadiennes.
- Des acteurs externes au gouvernement pourraient avoir un rôle à jouer dans l'analyse des répercussions sociales, environnementales et économiques des projets (p. ex. : organismes de soutien au développement, universités, institutions de recherche et d'enseignement, centre de transfert technologique, etc.).

Évaluation des projets et prise en compte de leurs répercussions

- Les participants relèvent l'absence d'un processus clair, prévisible et uniforme en ce qui a trait à la prise en compte des répercussions des projets. Les processus en place sont fragmentés et les demandes faites aux entreprises changent en fonction de la région ou d'autres facteurs. La situation nuit à la fois aux promoteurs de projets et aux communautés d'accueil en ce sens car les règles du jeu ne sont pas claires.
- Il importe de clarifier le processus d'évaluation des projets qui ne sont pas assujettis à la procédure d'évaluation et d'examen des impacts sur l'environnement, car peu de projets sont assujettis à ce processus. Les promoteurs doivent comprendre les attentes à leur égard, le processus à suivre ainsi que l'information à fournir.
- Les répercussions des projets ne doivent pas être regardées individuellement. Dans certains cas, il y a des impacts cumulatifs associés à la présence de plusieurs projets dans un même milieu. Or, il est difficile pour les promoteurs de satisfaire les besoins en information en ce qui a trait aux impacts cumulatifs, puisque les études et analyses qu'ils réalisent portent avant tout sur leur projet. Il est attendu que le MERN fournisse une information complémentaire offrant une vision plus globale des impacts des projets sur le territoire.
- Il existe deux échelles d'analyse des répercussions des projets : l'échelle locale et l'échelle globale. Le choix final d'accepter ou non un projet doit prendre en compte l'ensemble de ses impacts, tant au niveau local que régional ou national, ainsi que son acceptabilité sociale et sociétale. À cet égard, des critères doivent être développés pour analyser les projets dans une perspective d'acceptabilité sociale et chaque ministère doit faire cette analyse. Les 16 principes de la Loi sur le développement durable pourraient être utilisés à cette fin. Par ailleurs, il a été proposé que la grille d'évaluation utilisée pour évaluer un projet soit rendue publique.
- Les mesures d'atténuation doivent être discutées et présentées aux communautés qui seront touchées par les projets. Ces mesures peuvent parfois faire en sorte qu'un projet devienne

acceptable, mais ce n'est pas toujours le cas, notamment lorsque la perception du risque est trop grande (p. ex. : risques pour la santé).

- Il est suggéré de penser l'évaluation des projets en termes de gestion de risques. Bien que le risque zéro ou le risque nul n'existe pas, il importe de bien évaluer les risques et de bien les gérer afin de proposer des mesures d'atténuation adéquates.
- Il a été suggéré que le MERN dans son ensemble applique les pratiques du secteur éolien. À l'étape de pré-qualification, le promoteur doit faire la démonstration préalable de l'acceptabilité sociale comme étape nécessaire du processus d'appel d'offres.

Contrôle et suivi des projets

- La présence d'un comité de liaison (dès le dépôt d'un avis de projet) et d'un comité de suivi (après l'autorisation du projet), composé de représentants locaux et régionaux, est importante pour la prise en compte des préoccupations du milieu dans le cadre de l'exploitation des projets. Il a été suggéré, par exemple, que ces comités relèvent d'une instance locale ou régionale, comme la MRC ou la municipalité où le projet est déployé, plutôt que d'être à la charge du promoteur.
- Le respect des lois et des règlements applicables, en phase d'exploitation, est essentiel, notamment au moyen de sanctions appropriées et réelles en cas de non-respect.

Vision de développement du territoire et de ses ressources

- L'évaluation des répercussions des projets est réalisée sans égard aux orientations gouvernementales. Or, il serait important de discuter notamment des filières avant de discuter de projets afin de les mettre en contexte.
- Une grande partie du territoire est déjà jalonnée dans certaines régions du Québec, ce qui limite les mesures ou projets de développement durable pouvant être mis en place par les acteurs locaux et régionaux.
- L'évaluation éclairée des bénéfices et des impacts d'un projet et des alternatives possibles est nécessaire pour prendre une décision sur son acceptabilité ou non. Un mécanisme permettant d'étudier les différents potentiels d'un territoire devrait être mis en place lorsqu'un projet est prévu, et avant que celui-ci ne débute. Ce mécanisme permettrait de prendre une décision éclairée sur le projet, en fonction des autres utilisations possibles du territoire. Les schémas d'aménagement sont des outils importants d'un point de vue régional, mais des mesures propres à chaque projet devraient également être mises en œuvre.

Autres commentaires

- La problématique du « *fly in, fly out* » doit être traitée, car plusieurs soutiennent qu'elle nuit au climat social. Des incitatifs devraient être octroyés par le gouvernement (p. ex. : crédits d'impôt liés à l'habitation offerts aux employés qui choisissent d'habiter la région) ou des garanties devraient être demandées aux promoteurs en ce sens.

6.2.5. Partage des bénéfices

- Une connotation négative est souvent associée à la question du partage des bénéfices en raison de la perception selon laquelle il s'agit d'une façon pour un promoteur d'acheter la paix ou de faire accepter son projet (p. ex. : financement d'un aréna, etc.).
- L'établissement de règles claires de la part du gouvernement, et pas seulement du MERN, est souhaité. Les ressources naturelles appartiennent à l'État, donc à l'ensemble de la collectivité. Il revient donc à l'État d'en assurer l'exploitation pour le bien commun des générations actuelles et futures. Il est nécessaire de réfléchir à cet encadrement.
- La répartition des bénéfices liés au projet touche à trois niveaux de gouvernance, les niveaux local, régional et national. Les régions et municipalités touchées par les projets doivent être dédommagées et compensées en priorité pour les impacts qu'elles subissent.
- Les projets doivent être réalisés à coût nul pour les municipalités. Les coûts et les revenus devraient être calculés avec précision afin de s'assurer que les municipalités sont dédommagées pour les coûts qu'elles devront engager à l'évaluation des projets, pour les consultations, la construction, en fonction des besoins supplémentaires en infrastructures et en ressources humaines, les coûts accrus en matière de plan d'urgence et d'équipements permettant de réagir aux accidents et aux situations d'urgence, etc. Ces coûts devraient être payés par les promoteurs, et non les municipalités et ultimement les citoyens.
- Avant de parler de partage des bénéfices, il faut avant tout savoir si le projet aura des bénéfices. Par ailleurs, il importe d'avoir une vision plus large et à plus long terme des bénéfices et de ne pas penser seulement en termes de création d'emplois et d'argent. Il faut regarder d'autres facettes qui constituent des legs permanents, incluant l'accès au savoir, la formation et le développement de la main-d'œuvre, le développement des capacités des entreprises locales, l'approvisionnement local favorisant le développement économique régional, l'appui à l'innovation et à la recherche, etc. Cela s'applique à la fois aux communautés autochtones et aux communautés non autochtones.
- Les bénéfices doivent être adaptés au milieu. En ce sens, les ententes sur les répercussions et les avantages sont des modèles à considérer. Des balises flexibles pourraient être élaborées pour ce type d'ententes, ce qui rendrait la négociation plus prévisible pour toutes les parties.
- Il est important de différencier le partage des bénéfices de la notion de compensation, de redevances et de retombées :
 - La compensation est décidée par le promoteur et dépend des besoins de la communauté d'accueil (p. ex. : entretien des chemins, infrastructures communautaires, etc.). Une compensation devrait être versée avant le projet pour la perte d'usage;
 - Les redevances sont liées à l'exploitation des ressources, le plus souvent non renouvelables, et doivent permettre à la communauté d'accueil de poursuivre son développement une fois l'exploitation terminée. Elles sont versées tout au long de l'exploitation d'un projet;
 - Les retombées économiques d'un projet ne s'arrêtent pas aux bénéfices en argent, mais incluent des aspects de développement économique du territoire, comme la création d'emplois et l'achat local.

- Une redistribution des redevances perçues par l'État devrait être considérée à la fois pour les régions et les communautés touchées par les projets. C'est essentiel à l'acceptabilité sociale des projets.
 - Les redevances pourraient être basées sur la ressource extraite;
 - Un cadre doit être mis en place pour s'assurer que les redevances sont réinvesties dans la communauté (p. ex. : au moyen de fonds de développement) et assurer la transparence par une forme de reddition de comptes de ces investissements;
 - Des fonds devraient également servir à prévoir « l'après-mine » pour les régions concernées. La création d'un fonds régional permettrait de diversifier l'économie des régions largement dépendantes de l'exploitation de ressources non renouvelables, et ce, dans un souci d'équité intergénérationnelle et interrégionale;
 - Il faut considérer que les projets peuvent « changer » après leur autorisation, ce qui devrait entraîner des changements conséquents dans les redevances aussi.
- Le manque d'encadrement dans les négociations provoque inévitablement des situations inéquitables, que ce soit dans les compensations envers plusieurs instances municipales d'une même région ou envers les propriétaires terriens touchés par un projet. La notion de transparence doit être considérée.
- À l'instar de la filière éolienne, des contributions volontaires, fixes et connues, devraient être déterminées par le gouvernement pour encadrer le partage des bénéfices entre le promoteur, les propriétaires ou citoyens touchés et les instances locales et régionales. De plus, la possibilité pour les instances locales de prendre une participation financière dans les projets est également un élément susceptible de favoriser l'acceptabilité sociale.
- Les ententes des promoteurs avec les communautés autochtones devraient être publiques, à l'instar des ententes entre Hydro-Québec et les communautés autochtones pour lesquelles des sections sont publiques.
- Les municipalités ont exprimé le désir de pouvoir signer des ententes sur les répercussions et les avantages, à l'instar des communautés autochtones. Pour ne pas donner lieu à des surenchères, il faudrait que le gouvernement érige un cadre pour les négociations.
- Le calcul des redevances doit être fait par des experts et des fiscalistes pour éviter d'imposer des redevances trop élevées et influencer l'attrait du territoire pour les différentes industries. Pour éviter d'augmenter les redevances pour les promoteurs, mais maintenir des montants satisfaisants pour les communautés d'accueil, la possibilité que la part allant au gouvernement soit diminuée a été évoquée. Dans cette optique, il faut considérer l'occupation du territoire en région comme ayant un coût.
- Le développement et la diversification de l'expertise locale est également une contribution positive des projets au niveau économique. L'exemple de la filière éolienne, qui fait une place importante aux entreprises locales, pourrait être reproduit pour d'autres types de filières.

6.2.6. Autres sujets

- Le contrôle et le suivi des projets devraient être délégués au niveau régional, afin de mieux prendre en compte les demandes citoyennes et les particularités locales (ex. fréquence des suivis). Le manque d'inspecteurs a également été dénoncé par plusieurs participants.
- La gestion des ressources naturelles devrait inclure la forêt, la chasse, la pêche et l'eau. Ces ressources naturelles ne méritent pas moins d'avoir un chantier sur l'acceptabilité sociale que les ressources naturelles qui relèvent du MERN.

6.3. Faits saillants de la table de discussion et des mémoires avec des représentants des Cris et d'organismes issus d'ententes avec les Cris

En raison du cadre juridique unique sur le territoire d'application de la convention de la Baie James et du Nord québécois et à la demande de la communauté, cette section reprend les faits saillants de la rencontre. À l'instar des autres rencontres, le compte rendu détaillé est présenté en annexe et les mémoires déposés sont également disponibles sur le site Web du MERN.

6.3.1. Constats généraux sur l'acceptabilité sociale

- La nation crie d'Eeyou Istchee (ci-après la Nation) se sent concernée au premier chef par le chantier d'acceptabilité sociale du MERN, notamment en raison du cadre juridique particulier de la nation, de la présence abondante de ressources naturelles sur le territoire du Nord-du-Québec et des projets qui y seront développés (Plan Nord). À cet égard, il aurait été apprécié et attendu qu'une table soit organisée dans le territoire sans devoir en faire une demande formelle. Il aurait été attendu que le contexte propre à la région soit couvert avec plus de profondeur dans le Diagnostic déposé par RCGT/TES.
- L'acceptabilité sociale a un sens et un contenu particuliers dans la région. Le cadre juridique comprenant la Convention de la Baie-James et du Nord québécois (CBJNQ), l'Entente concernant une nouvelle relation entre le gouvernement du Québec et les Cris du Québec (communément appelée la Paix des braves) ainsi que l'Entente sur la gouvernance dans le territoire d'Eeyou Istchee Baie-James constituent les assises sur lesquelles les projets de mise en valeur des ressources dans le territoire doivent être évalués et réalisés afin de maintenir l'acceptabilité sociale.
- L'acceptabilité sociale ne peut être attendue et obtenue sans la compréhension et le respect de ce cadre juridique ainsi que des institutions qui gouvernent le territoire de la Baie James. Ceci implique notamment le respect du régime de protection de l'environnement et du milieu social (chapitre 22 de la CBJNQ) propre aux projets de mise en valeur des ressources réalisés sur son territoire d'application.

- Les projets de mise en valeur des ressources naturelles doivent être cohérents avec la vision du territoire telle que vue par ses habitants (aménagement et planification du développement) et doivent permettre la protection de la culture crie et du mode de vie traditionnel des Cris.
- Il est possible qu'un projet soit inacceptable aux yeux des communautés, notamment lorsque les impacts négatifs perçus sont supérieurs aux avantages associés au projet.

6.3.2. Rôles et responsabilités du MERN

- Les politiques et procédures élaborées par le MERN en ce qui a trait à l'acceptabilité sociale doivent être élaborées dans la reconnaissance et le respect du cadre juridique propre à la CBJNQ.
- Le MERN doit sensibiliser les promoteurs au cadre juridique, au régime de protection de l'environnement et du milieu social ainsi qu'aux institutions qui gouvernent le territoire de la CBJNQ. Par ailleurs, le MERN pourrait faire des références aux outils existant, par exemple la politique minière crie (Cree Mining Policy) puisque les conditions qui doivent être rencontrées sont explicitées, ce qui réduit grandement le niveau d'incertitude.
- Impliquer la Nation lorsque des outils sont développés pour être utilisés dans le territoire.
- Impliquer la nation crie dans le développement du Nord en tant que partenaire et titulaire de droits dans tous les projets de mise en valeur des ressources naturelles dans le territoire. La nation crie et le Québec doivent travailler ensemble, en tant que partenaire, de nation à nation, d'égal à égal.

6.3.3. Approches participatives

- Il revient à la nation de définir l'approche que doivent emprunter les promoteurs et non au MERN de la définir. Comme les communautés devront subir les impacts des projets, elles doivent être informées de l'arrivée d'un projet potentiel et surtout impliquées dès le tout début des projets.
- L'acceptabilité sociale va au-delà de la consultation. Il faut penser à impliquer la communauté en tant que « partenaire » (partenaires d'affaires, co-entreprise, etc.) des projets de mise en valeur du territoire.

6.3.4. Prise en compte des répercussions sociales, environnementales et économiques des projets

- Impliquer les institutions présentes sur le territoire de la CBJNQ ainsi que les spécialistes locaux, notamment pour l'identification des répercussions sur la santé et le mode de vie.
- Les communautés doivent pouvoir décider par elles-mêmes les risques qu'elles sont prêtes à accepter et dans quelles situations les avantages l'emportent sur les risques et les répercussions négatives.

6.3.5. Partage des bénéfices

- Les ententes sur les répercussions et les avantages (ERA) ne sont pas une fin en soi et ne représentent pas un substitut à des consultations en amont des projets ni à la mise en place de

mesures d'atténuation en lien avec les projets. Il s'agit plutôt d'un moyen de s'assurer que les préoccupations seront prises en compte, notamment au niveau de la protection de l'environnement, la promotion du développement économique et l'amélioration de certaines conditions socioéconomiques des communautés. La mise en œuvre des ERA demeure toutefois un défi.

- Les ERA sont différentes les unes des autres puisqu'elles sont propres au contexte dans lequel le projet vient s'insérer.
- Une entente sur les répercussions et les avantages est un accord commercial, et à ce titre, l'entente doit demeurer confidentielle.
- La volonté exprimée est de se rapprocher des décisions et d'en faire partie, notamment en siégeant sur des conseils d'administration.

7. Pistes de réflexion

Cette section présente les pistes de réflexion proposées par l'équipe de RCGT/TES pour favoriser la prise en compte des facteurs d'acceptabilité sociale dans la conciliation des usages au sein du MERN.

Ces pistes de réflexion sont basées sur les préoccupations, les commentaires et les suggestions recueillis dans le cadre de ce mandat par le biais des mécanismes suivants :

- La réalisation d'un portrait et d'un diagnostic interne sur les pratiques du MERN (section 3);
- L'analyse de huit projets s'étant bien intégrés à leur milieu ou ayant été problématiques au plan de l'acceptabilité sociale (section 4);
- L'analyse des pratiques de trois juridictions hors Québec (section 5);
- La tenue de 24 tables de discussion avec des organismes, des citoyens et des élus, dans le cadre du chantier sur l'acceptabilité sociale (section 6);
- L'analyse de 41 mémoires et commentaires déposés dans le cadre de ce chantier (section 6).

La section débute par une liste de prémisses qui doivent sous-tendre la prise en compte de l'acceptabilité sociale dans les projets de mise en valeur du territoire. Les pistes de réflexion sont ensuite présentées selon les quatre thèmes suivants, soit le rôle des instances décisionnelles, les approches participatives, la prise en compte des répercussions et le partage des bénéfices.

À noter que le choix des pistes de réflexion qui seront retenues ainsi que leur mise en œuvre ne relèvent pas du consultant, mais bien du MERN. Le présent rapport servira à nourrir la réflexion du MERN en vue de l'élaboration d'orientations ministérielles.

7.1. Prémisses

- L'acceptabilité sociale est désormais un incontournable pour la mise en valeur du territoire ainsi que de ses ressources énergétiques et minérales.
- La prise en compte des facteurs d'acceptabilité sociale doit se faire en amont du développement des projets. Pour le MERN, cette notion englobe l'ensemble des actions d'évaluation, d'autorisation et d'émission de droits et de statuts qui touchent ces secteurs d'activités (le Territoire, les Mines et l'Énergie).
- Dans toutes les villes et toutes les régions du Québec, il y a une volonté collective de participer au développement durable du territoire et des communautés.
- Il est possible qu'un projet soit inacceptable aux yeux des communautés d'accueil, et les processus doivent permettre ce choix social.
- Il faut prendre en considération que tous les projets ont des impacts environnementaux, sociaux et économiques. La mise en valeur du territoire et des ressources doit donc s'inscrire dans une perspective de développement durable, soit une vision à long terme qui prend en compte le caractère indissociable des dimensions environnementales, sociales et économiques des activités de développement.
- Le respect des droits autochtones, des ententes conclues avec celles-ci, et des chartes des droits et libertés du Canada et du Québec est fondamental.

- Les régions et le Québec dans son ensemble doivent s'enrichir (pas seulement financièrement) de l'exploitation des ressources naturelles, et ce, dans un souci de respect intergénérationnel et interrégional. De plus, les projets doivent offrir des avantages qui compensent pour les impacts subis. Des mesures de restauration du site doivent être prévues et assurées.

7.2. Pistes de réflexion

Cette section présente les pistes de réflexion proposées par le consultant. De façon générale, pour permettre une meilleure prise en compte des enjeux d'acceptabilité et pour intégrer les approches et les conditions de base de l'acceptabilité sociale pour les quatre thématiques traitées dans cette section, le MERN devra démontrer :

- Une volonté de **transparence**, particulièrement dans les interactions avec les parties prenantes, les communautés et la société civile en général;
- Une approche de **participation** à intégrer à l'ensemble des processus décisionnels et administratifs du ministère;
- Une capacité d'**écoute** continue des préoccupations et des attentes des parties prenantes et des communautés locales;
- Un engagement de **reddition de comptes** sur les décisions auprès des parties concernées et des participants aux consultations;
- Un respect des principes de **développement durable**.

7.2.1. Rôles et responsabilités du MERN

Revoir et clarifier les responsabilités du MERN en lien avec l'acceptabilité sociale

Le diagnostic a souligné les responsabilités du MERN, notamment sur le plan de l'encadrement, du suivi et de la mise en valeur des ressources naturelles. Ces responsabilités peuvent parfois porter à confusion lorsqu'il s'agit de traiter des enjeux d'acceptabilité sociale et peuvent être perçues comme difficilement conciliables. Le diagnostic a également souligné le manque d'arrimage entre les pratiques et aux outils utilisés par les domaines d'affaires du MERN pour prendre en compte l'acceptabilité sociale des projets. Les tables de discussion ont, quant à elles, permis de mettre en lumière la méconnaissance des rôles et des responsabilités du MERN ainsi que de ses outils de planification du territoire.

- Clarifier, mieux communiquer et mieux assumer les différents rôles et responsabilités du MERN et, qui, au-delà des projets, concernent lois et règlements, les plans, les politiques, les stratégies et les orientations du gouvernement :
 - **Rôle d'expert** : Développement des connaissances du territoire et des autres acteurs impliqués dans sa gestion et des nouvelles filières. Vulgarisation des réglementations. Partage de l'information et des données relatives au territoire et à l'acquisition de connaissances des autres secteurs.
 - **Rôle d'accompagnateur** : Accompagnement des promoteurs en amont du développement des projets, notamment sur le plan des orientations et des exigences gouvernementales et de l'approche d'acceptabilité sociale. Accompagnement et sensibilisation des promoteurs au niveau du cadre juridique (par ex : territoire de la CBJNQ) et des droits autochtones. Accompagnement accru des municipalités, et ce, selon les principes de subsidiarité et de suppléance. Accompagnement des citoyens, notamment en ce qui concerne les aspects techniques des projets et la vulgarisation de la réglementation ou du processus d'évaluation et d'autorisation des projets.
 - **Rôle d'encadrement** : Élaboration et application de règlements, développement d'outils et établissement de lignes directrices pour mieux encadrer les pratiques, malgré le fait que les projets soient, ou non, assujettis à la procédure d'évaluation et d'examen des impacts sur l'environnement. Développement de balises pour définir les territoires incompatibles avec l'activité minière. Analyse et appréciation de la prise en compte des processus d'acceptabilité sociale des promoteurs.
- Arrimer les pratiques et les outils d'acceptabilité sociale au sein des domaines d'affaires du MERN et assurer une meilleure intégration des outils de planification du domaine d'affaires du Territoire (PATP et PRDTP) aux autres domaines d'affaires des Mines et de l'Énergie.

Concevoir une vision gouvernementale au niveau de l'acceptabilité sociale

La question de l'acceptabilité sociale va bien au-delà du champ d'action du MERN. Plusieurs autres ministères jouent un rôle important à cet égard. Les tables de discussion ont mis en lumière l'importance d'avoir une démarche gouvernementale cohérente, notamment en ce qui concerne le MDDELCC, le MAMOT, le MFFP, le Secrétariat aux affaires autochtones, le MSSS (directions de la santé publique), le MAPAQ et le MEIE. L'autorisation des projets nécessite également l'apport et l'accord de différents ministères.

- Concevoir une vision et une approche ministérielle en matière d'acceptabilité sociale, lesquelles doivent assurément s'inscrire dans une vision gouvernementale intégrée en sollicitant l'apport des autres ministères concernés.
- Créer une instance ou un mécanisme permettant d'assurer la transversalité entre les différents ministères impliqués dans le cadre de l'autorisation d'un projet et de son évaluation en termes de développement durable (p. ex. : table interministérielle, bureau des grands projets, comité de concertation).

Mieux informer les communautés d'accueil et les communautés autochtones à l'égard des projets

Les communautés d'accueil ainsi que les parties prenantes directement touchées ou intéressées par les projets ont souligné les difficultés auxquelles elles font face lorsqu'elles souhaitent obtenir de l'information sur les projets. L'accès à de l'information de qualité est un aspect fondamental de l'acceptabilité sociale.

- Offrir une porte d'entrée unique à toute personne intéressée (p. ex. : les citoyens, les municipalités, les promoteurs, etc.) qui désire s'informer et échanger sur les projets par l'entremise des directions régionales (p. ex. : coordonnateur, bureau des grands projets, chargé de projet).
- Informer les communautés concernées dès le dépôt d'une demande d'autorisation (claim, bail, travaux d'exploration), ou dès l'annonce d'un projet ou dès le dépôt d'un avis de projet au MDDELCC. Cela suppose une meilleure coordination entre le MERN et le MDDELCC.
- Prévoir un processus de rétro-information pour communiquer aux communautés d'accueil les décisions sur les projets qui relèvent du MERN (soit ceux pour lesquels le ministère peut prendre une décision ou doit donner une autorisation). Cette même approche pourrait s'appliquer dans un effort conjoint lorsqu'il s'agit de projets de ressources dont les autorisations relèvent du MDDELCC.

7.2.2. Approches participatives

Accroître la participation du public dans la planification du territoire (PATP et PRDTP)

L'approche de planification de l'utilisation du territoire public, réalisée en amont des projets et qui est à la base des décisions portant sur l'aménagement du territoire, vise à favoriser le développement du territoire public, en assumant notamment l'harmonisation et la conciliation des usages. Cependant, les mécanismes participatifs mis en place pour élaborer les PATP et les PRDTP pourraient être optimisés afin de prévenir les conflits entre les usages à concilier, dans une perspective d'acceptabilité sociale. Ainsi, une concertation élargie et proche des communautés, qui fait place à plus d'acteurs, permettrait de mieux prévenir les conflits d'usage en assurant une meilleure définition des intentions concernant l'utilisation du territoire.

- Renforcer l'approche participative dans le cadre du développement des outils de planification du territoire pour la rendre plus inclusive et transparente :
 - Mise en place de consultations publiques élargies sur ces outils, en intégrant la société civile et le milieu local;
 - Clarifier, vulgariser et mieux communiquer l'utilisation des outils dans la planification du territoire, soit le lien entre l'affectation du territoire, les usages qui en découlent et la façon dont les projets éventuels s'inscriront dans cette planification territoriale (lien avec les schémas d'aménagement, utilisation par le MERN lors de l'analyse des projets, etc.).

Définir et bonifier les approches participatives au sein du MERN

Dans une perspective d'acceptabilité sociale, le MERN doit s'assurer que ses propres approches participatives respectent les règles de base de mécanismes crédibles et efficaces de participation citoyenne. Les pistes de réflexion proposées permettraient d'assurer la crédibilité et la légitimité des approches participatives du MERN, qui sont à la base du développement des orientations et du cadre législatif et réglementaire qui sous-tendent les projets.

- Effectuer les consultations en amont dans le cadre du développement des orientations ou des politiques;

- S'assurer d'inclure un ensemble représentatif de tous les acteurs concernés et intéressés par les activités du ministère, et non seulement des clientèles bénéficiant des services du MERN dans ses domaines de responsabilité;
- Mettre en place des mécanismes de rétroaction et de reddition de comptes pour effectuer un retour sur le résultat des consultations effectuées par le MERN, et indiquer les raisons de la prise en compte ou non des commentaires et des propositions recueillis;
- Mettre en place une politique ministérielle de participation publique et un suivi approprié, étant donné la multiplicité des activités de consultation mises en œuvre par le ministère. Cette politique devrait assurer la qualité et la cohérence des activités en dotant le ministère d'approches d'intervention, de ressources (expertises) et de moyens de coordination.

Offrir un meilleur encadrement et un meilleur accompagnement aux citoyens, aux municipalités et aux promoteurs

Les tables de discussion ont mis en lumière que le MERN doit jouer un rôle actif pour encadrer les approches participatives mises en œuvre dans le cadre des projets et outiller les promoteurs et les municipalités qui, à l'heure actuelle, se sentent souvent dépourvues devant la mobilisation citoyenne et ont peu de lignes directrices ou d'outils pour s'assurer de recenser et de prendre en compte les préoccupations des acteurs du milieu.

- Établir des principes de base des approches participatives sans toutefois proposer un cadre uniforme. À noter que ces principes doivent inclure à la fois les activités réalisées avec les communautés autochtones et allochtones et celles mises en œuvre pour les projets assujettis, ou non, à la procédure d'évaluation et d'examen des impacts sur l'environnement, incluant l'octroi des baux miniers et les activités d'exploration.
 - Les principes de base suivants sont fortement ressortis des échanges avec les acteurs externes :
 - Les démarches doivent être entreprises assez tôt pour que leurs résultats puissent influencer la planification et les caractéristiques des projets.
 - Les démarches doivent se poursuivre à toutes les étapes du cycle de vie d'un projet.
 - Une information vulgarisée et accessible doit être fournie aux parties prenantes.
- Définir les conditions de mise en place des comités citoyens, qu'ils soient de liaison ou de suivi, et ce, pour l'ensemble des projets liés aux filières énergétique et minière. Ces conditions devraient inclure des principes de base tels que la représentativité des membres du comité, l'accès à l'information, et la rétroaction sur les actions et les engagements du promoteur, par exemple.
- Élaborer des guides pour bien communiquer les attentes à l'intention des promoteurs et en faire la promotion active, en prenant pour exemple les guides produits par le MAMOT à l'intention des promoteurs municipaux de projets éoliens. Ces « carnets de route » doivent toucher aux étapes liées aux demandes d'autorisation et comprendre des lignes directrices pour les différentes étapes de développement des projets.
- De façon analogue, élaborer des guides destinés aux citoyens, afin de les informer sur la réglementation en place, la planification territoriale, et le processus d'évaluation et d'autorisation des projets au sein du MERN et de l'appareil gouvernemental.
- Être présents sur le territoire, tant auprès des promoteurs que des instances locales.

Renforcer l'appréciation et la prise en compte des résultats des approches participatives dans l'évaluation des projets

Les pratiques actuelles du MERN se limitent à constater la présence ou l'absence des activités d'information et de consultation, sans en apprécier les résultats et à les utiliser dans le cadre d'une évaluation approfondie des projets, sous un angle social. Pourtant, la façon même de mettre en œuvre cette démarche et d'intégrer des résultats des consultations dans le développement des projets est un aspect fondamental de l'acceptabilité sociale.

- Pour les projets qui relèvent du MERN (soit ceux pour lesquels le ministère peut prendre une décision ou doit donner une autorisation), effectuer une vérification et une appréciation de la démarche de consultation effectuée et des enjeux soulevés en fonction d'une grille de critères préétablie et en tenir compte dans l'évaluation de la demande de projet.
- Demander au promoteur des études complémentaires, lorsque requises, pour bien analyser le projet et la démarche réalisée auprès de la communauté.

Revoir le processus d'octroi des nouveaux claims miniers en impliquant les communautés locales

Bien que le processus actuel d'octroi des claims miniers prévoit la consultation de certains acteurs (p. ex. : les municipalités, propriétaire du terrain, etc.), aucune consultation avec les citoyens touchés n'est prévue.

- Permettre à la collectivité de faire part de ses intentions quant à l'utilisation du territoire avant que des claims miniers ne soient octroyés, et ce, par le biais de consultations élargies faisant place aux citoyens, aux communautés autochtones, le cas échéant, et à la société civile.
- Pour les titres déjà octroyés, mieux faire connaître les ressources à la disposition du public pour valider l'identité des titulaires de claims (système GESTIM sur le site Internet du MERN) dans une optique de transparence.

Autres pistes de réflexion

- Offrir une rétroaction aux communautés touchées sur les décisions finales sur les projets, notamment par la justification de la prise en compte, ou non, des recommandations émises par le BAPE.
- Évaluer la pertinence pour le gouvernement de mettre en place des moyens de financement (à la charge de l'État ou du promoteur) pour renforcer la capacité des communautés d'accueil et des communautés autochtones à participer aux consultations liées aux projets, en particulier aux audiences publiques du BAPE.

7.2.3. Prise en compte des répercussions sociales, économiques et environnementales

Mieux intégrer la prise en compte des répercussions sociales, économiques et environnementales dans la planification du territoire

Le diagnostic démontre que les outils de planification du territoire spécifiques ont été développés dans un but de planification du territoire, plutôt que dans une perspective de conciliation des usages ou d'acceptabilité sociale. Lors des tables de discussion, l'importance de prendre en compte les répercussions en amont des projets, soit au moment où le type d'activités est déterminé sur un territoire donné, a été soulevée. À cet égard, l'analyse des juridictions démontre que dans certaines juridictions, les plans d'affectation du territoire sont soumis à des études d'impacts sur l'environnement afin de mettre en évidence les risques et les impacts

associés au choix d'activités qui auront lieu sur le territoire. En ce moment, des PRDTP spécifiques existent pour les activités éoliennes et récréotouristiques, mais n'existent pas pour d'autres secteurs d'activités où les enjeux de conciliation des usages sont fréquents, notamment les Mines, l'Énergie, etc. Les outils de planification du territoire méritent d'être examinés et repensés afin de permettre une prise en compte des répercussions plus tôt dans la planification du territoire.

- Revoir les outils de planification des usages (p. ex. : les PATP, les PRDTP) afin de prévoir une prise en compte des répercussions en amont des projets.
- Ajouter des critères sociaux dans les outils d'élaboration des PATP afin de permettre l'intégration des facteurs d'acceptabilité sociale.

Mieux intégrer et équilibrer la prise en compte des répercussions sociales, économiques et environnementales dans l'évaluation des projets

Les participants aux tables de discussion ont souligné l'absence d'un processus clair, prévisible et uniforme en ce qui a trait à la prise en compte des répercussions des projets. Cette situation nuit à la fois aux promoteurs de projets et aux communautés d'accueil. D'un côté, il est important que les promoteurs comprennent les attentes à leur égard, le processus à suivre ainsi que l'information qu'ils doivent fournir. De l'autre côté, les communautés hôtes doivent comprendre et être satisfaites de la façon dont seront évalués les projets et les impacts subis, ainsi que de leur prise en compte dans la décision d'autorisation des projets. Par ailleurs, la prise en compte des répercussions sociales et économiques des projets par les promoteurs ainsi que leur analyse par le MERN doivent être mieux encadrées. Finalement, les tables de discussion ont fait état des lacunes associées aux analyses économiques des projets, lesquelles sont laissées entièrement à la charge du promoteur et peuvent être qualifiées de partiales, incomplètes ou insuffisantes.

- Assurer une analyse complète des répercussions sociales, économiques et environnementales des projets en développant des cadres et des critères d'analyse des projets qui relèvent du MERN (soit ceux pour lesquels le ministère peut prendre une décision ou doit donner une autorisation) afin d'appuyer la prise de décision. À cet effet, la grille de référence des facteurs d'acceptabilité sociale produite dans le cadre de l'analyse des projets pourrait servir de base au MERN.
- Expliquer les critères d'analyse sociaux, économiques et environnementaux et expliquer comment ils sont pris en compte par le MERN.
- Créer une agence indépendante ou un bureau gouvernemental d'analyse économique des projets.

Autres pistes de réflexion

- Effectuer des analyses de vulnérabilité du milieu dans le cadre de l'élaboration des outils de planification territoriale (des PATP et des PRDTP), à l'instar de la Suède.

7.2.4. Partage des bénéfices

Réaliser et diffuser une analyse des coûts/bénéfices des filières éoliennes, minières et des hydrocarbures au Québec

Une meilleure connaissance des retombées des différentes filières est essentielle à l'acceptabilité sociale des projets qui en découlent. De plus, de l'information éclairée et rigoureuse sur les impacts positifs et négatifs associés aux projets devrait être disponible et diffusée.

- Mettre à jour le profil des retombées du secteur minier (publié en 2011), en incluant l'ensemble des bénéfices et des coûts sociaux, environnementaux et économiques liés au secteur minier.
- Réaliser des analyses semblables pour les filières éoliennes et des hydrocarbures.
- Assurer la diffusion des résultats auprès de l'ensemble des acteurs de la collectivité (entreprises et société civile).

Définir les mécanismes de partage des coûts et des bénéfices

Le partage des bénéfices est un aspect primordial de l'acceptabilité sociale des projets. À ce titre, il est ressorti des échanges avec les acteurs externes que les bénéfices peuvent se décliner en quatre catégories :

- Redevances, liées à l'exploitation des ressources;
- Compensation, décidée par le promoteur, par exemple l'entretien des chemins ou des infrastructures communautaires ou encore un montant pour compenser les impacts subis (p.ex. : les nuisances, l'acquisition de propriétés);
- Retombées économiques des projets, soit les retombées directes et indirectes et la contribution au développement économique en général par l'achat local ou le développement de l'expertise locale et régionale, la création d'emplois, taxes (foncières par exemple);
- Contributions volontaires des promoteurs, par exemple au moyen de dons et de commandites ou d'une implication dans la communauté.

Par ailleurs, les communautés et les régions qui accueillent les projets doivent le faire à coûts nuls. Elles doivent être compensées et dédommagées.

- Concevoir des règles claires pour le partage des bénéfices. La filière éolienne devrait être prise en exemple à cet égard, tant sur la fixation des contributions par décret que sur l'emphasis mise sur le développement et la diversification de l'expertise locale et le contrôle local des projets, qui sont des critères établis dans les appels d'offres.

Mettre en place un mécanisme de distribution équitable des bénéfices entre l'État, les régions et communautés touchées

Les communautés et les régions qui accueillent les projets doivent aussi pouvoir choisir dans le cadre de la redistribution des redevances où les fonds seront investis en fonction de leurs besoins. Ce message est clairement ressorti des tables de discussion et des mémoires reçus.

En collaboration étroite avec les instances locales et régionales, définir une approche régionale de partage des bénéfices, qui favorise l'autonomie et le développement régional. Ce réinvestissement des redevances dans la communauté pourrait se faire au moyen des fonds régionaux de développement ou des fonds dédiés à l'après-mine, et être géré par la MRC ou une autre entité régionale. Il est essentiel que les investissements soient réalisés en toute transparence et qu'une reddition de comptes soit intégrée dans le processus.

Fournir un encadrement et un accompagnement aux instances locales et régionales et aux propriétaires dans leurs relations avec les entreprises

Il a été déploré par les acteurs externes que le manque d'encadrement et d'accompagnement provoque des situations inéquitables entre plusieurs instances municipales d'une même région ou auprès des propriétaires terriens touchés par un projet.

- Établir un cadre pour baliser les compensations offertes aux citoyens, particulièrement pour ce qui touche au processus d'acquisition des propriétés.
- En collaboration étroite avec les instances locales et régionales, discuter de la mise sur pied d'une structure régionale de maximisation des retombées, afin d'assurer un partage équitable des bénéfices.

Autres pistes de réflexion

- Déléguer le suivi des projets aux instances régionales, de manière à y faciliter l'intégration des attentes locales.
- Définir un cadre permettant aux municipalités de signer des ententes de type « ERA » avec les promoteurs.

8. Annexes

1. Liste des documents consultés par secteur
2. Liste des intervenants consultés dans le cadre de l'analyse des juridictions
3. Liste des participants aux tables de discussion
4. Comptes rendus des tables de discussion

Annexe 1 – Liste des documents consultés par secteur

Secteur du Territoire	
Lois et règlements	■ Loi sur les terres du domaine de l'État ■ Loi sur le MRNF ■ Règlement sur la vente, la location et l'octroi de droits immobiliers sur les terres du domaine de l'État ■ Programme d'attribution des terres du domaine de l'État pour l'implantation d'éoliennes (schéma) • Décrets 2005, 2007, 2009, 2013 • Programme CRPP
Orientations, stratégies et politiques	■ Présentation du domaine d'affaires Territoire ■ Guide 2011 : La nouvelle approche d'affectation du territoire public
Outils, programmes et procédures	■ Liste des Programmes de délégation de gestion ■ Programme de délégation de gestion des terres du domaine de l'État dans les parcs régionaux ■ Programme de délégation de gestion foncière des terres du domaine de l'État en faveur des MRC et des municipalités dont le territoire n'est pas compris dans celui d'une MRC • Entente complémentaire concernant la prise en charge des pouvoirs et des responsabilités de gestion foncière et de gestion de l'exploitation du sable et du gravier sur les terres du domaine de l'État • Entente complémentaire concernant la subdélégation de pouvoir et de responsabilités de gestion foncière et de gestion de l'exploitation du sable et du gravier sur les terres du domaine de l'État ■ Modèle de Convention de gestion territorial ■ Traitement d'un projet commercial ou industriel sur une terre du domaine de l'État • Procédures complémentaires – Projet commercial ou industriel sur une terre du domaine de l'État • Guide du promoteur d'un projet commercial ou industriel sur une terre du domaine de l'État • Fiche de vérification d'un avant-projet • Grille d'évaluation de la recevabilité d'un avant-projet • Présentation d'un plan d'affaires • Fiche de vérification d'un plan d'affaires • Grille d'évaluation d'un projet ■ Guide de développement de la villégiature sur les terres du domaine public ■ Entente sur la prise en charge de responsabilités en matière de gestion de l'exploitation du sable et du gravier sur les terres du domaine de l'État ■ Procédure d'émission d'une lettre d'intention aux promoteurs de projets éoliens • Schéma de la procédure d'attribution des terres du domaine de l'État • Demande de lettre d'intention pour la superficie couvrant deux régions administratives • Directive aux CRRNT ■ Grille d'analyse des demandes de lettre d'intention ■ Modèles de demande d'avis aux partenaires sur la lettre d'intention ■ Consultation des autochtones sur la lettre d'intention - Projets éoliens • Modèles de lettres • Demande de lettre d'intention portant « sur le territoire public intramunicipal » ou « sur le territoire public délégué d'un parc régional » ■ Cadre d'analyse pour l'implantation d'installations éoliennes sur les terres du domaine de l'État ■ Guide d'analyse des études d'impact sur l'environnement - Projets éoliens sur le territoire public • Cheminement d'un projet pour évaluation environnementale

Secteur du Territoire	
	■ Exemple de critères de mesure des éléments considérés pour l'analyse de la recevabilité de L'ÉIE ■ Guide pour la réalisation d'une étude d'intégration et d'harmonisation paysagères - Projet d'implantation de parc éolien sur le territoire public ■ Plan d'affectation du territoire public (PATP) • Exemple de l'Abitibi-Témiscamingue • Note explicative sur la distinction entre le PATP, le PRDIRT et le SAD" ■ Plan régional de développement du territoire public - volet éolien • Exemple du Bas-St-Laurent • Procédure de collaboration régionale dans le cadre de l'élaboration du PRDTP • Dépliant PRDTP ■ Analyse territoriale - volet éolien • Exemple pour Chaudière-Appalaches ■ Cadre de référence pour l'élaboration d'un plan régional de développement intégré des ressources et du territoire ■ Extraits numérisés du Cadre de référence pour l'élaboration d'un PATP ❖ Étapes de réalisation du constat récréotouristique au plan d'action ❖ Rapport final d'étude sur les impacts cumulatifs des éoliennes sur les paysages ❖ Guide d'autorisation d'aménager un sentier de véhicules hors route sur les terres du domaine de l'État ❖ Annexe 3 - Les plans régionaux de développement du territoire public et la vision globale de la gestion du territoire et des ressources ❖ Annexe 4 – Message du ministre des Ressources naturelles, de la faune et des parcs ❖ Processus d'élaboration et de mise à jour du PRD – Recommandations pour la mise en œuvre ❖ Évaluation perceptuelle des impacts de la délégation de gestion de lots intramunicipaux ❖ Réflexion sur le PRDV ❖ Structure de suivi des projets

Secteur de l'Énergie	
Lois et règlements	■ Décret 1149-2013 - Bloc de 450 mégawatts d'énergie éolienne ■ Décret 1150-2013 - Préoccupations économiques, sociales et environnementales ■ Loi limitant les activités pétrolières et gazières ■ Loi modifiant la Loi limitant les activités pétrolières et gazières et d'autres dispositions législatives ■ Règlement sur le pétrole, le gaz naturel et les réservoirs souterrains
Orientations, stratégies et politiques	■ Stratégie énergétique du Québec 2006-2015 ■ Nouvelle politique énergétique (site Internet) ■ Plan d'action gouvernemental sur les hydrocarbures (site Internet)
Outils, programmes et procédures	■ Présentation de la Direction générale de l'électricité ■ Octroi des forces hydrauliques du domaine de l'État pour les centrales de 50 MW et moins - Guide de référence à l'intention des communautés locales et autochtones

Secteur des Mines	
Lois et règlements	■ Loi sur les mines ■ Loi sur l'aménagement et l'urbanisme ■ Loi modifiant la Loi sur les Mines ■ Règlement sur les substances minérales autres que le pétrole, le gaz naturel et la saumure ■ Note sur la distinction entre les notions d'intérêt public et d'utilité publique
Orientations, stratégies et politiques	■ Orientation du gouvernement en matière d'aménagement : Pour assurer une cohabitation harmonieuse de l'activité minière avec les autres utilisations du territoire (version du 18 septembre 2014) ■ Fiche d'information : Subventions tenant lieu des retombées de l'exploitation des ressources naturelles ■ Modèle d'affaires - Secteur Mines ■ Affiche BSMA ❖ Affiche Québec-Mines 2014
Outils, programmes et procédures	■ Cadre normatif s'appliquant au domaine minier ■ Guide pour le comité de suivi pour favoriser l'implication de la communauté locale sur l'ensemble du projet (version de novembre 2014) ■ Guide pour la consultation publique (version de novembre 2014) ■ Cheminement - Étapes menant à la création d'un parc régional ■ Construire un comité de suivi dans un milieu social en transformation (Présentation externe) ■ Un indice du risque social des projets miniers (Présentation externe)

Mandats stratégiques et Affaires autochtones	
Outils, programmes et procédures	■ Guide intérimaire en matière de consultation des communautés autochtones - 2008 ■ Rapport et plan d'action de la commission d'étude sur la maximisation des retombées économiques de l'exploitation des ressources naturelles dans les régions ressources

Note : les documents identifiés par la marque ❖ ont été reçus après la production des grilles portraits

Annexe 2 – Liste des intervenants consultés dans le cadre de l'analyse des juridictions

Plusieurs organisations ont contribué à la collecte d'information réalisée par le consultant. Les échanges avec ces organisations, situées généralement dans une des trois juridictions, ont eu lieu soit par téléphone soit par message électronique, au cours des mois de juin et juillet 2015. Une liste plus longue d'organisations ont été contactées, cependant seules celles qui ont répondu et qui ont transmis de l'information figurent ci-dessous, reprises par juridictions :

Colombie-Britannique

- L'Association minière de Colombie-Britannique – *Mining Association of British Columbia*
www.mining.bc.ca

Norvège

- L'Agence environnementale norvégienne – *Miljødirektoratet*
www.miljodirektoratet.no
- L'Association de l'industrie minière norvégienne – *Generalsekretær Norsk Bergindustri*
www.norskbergindustri.no
- La Direction de l'exploitation minière - *Direktoratet for mineralforvaltning med Bergmesteren for Svalbard*
www.dirmin.no

Suède

- L'Agence suédoise de protection de l'environnement – *Naturvårdsverket*
www.swedishepa.se
- L'Association suédoise de l'énergie – *Energimyndigheten*
www.energimyndigheten.se
- L'Association suédoise des mines, et des producteurs de métaux et de minerais – *SveMin*
www.sveMin.se
- Le Bureau d'inspection des mines – *Bergsstaten*
www.sgu.se/bergsstaten

Annexe 3 – Liste des participants aux tables de discussion

Participation des organismes

Montréal – 11 mai et 2 juin	
Nom (ordre alphabétique)	Organisme
M. Pierre Batelier	Collectif scientifique sur la question du gaz de schiste au Québec
M. Michel Bélanger	Centre québécois du droit de l'environnement (CQDE)
Mme Françoise Bertrand	Fédération des chambres de commerce du Québec (FCCQ)
M. Philippe Bourke	Regroupement national des conseils régionaux de l'environnement du Québec (RNCREQ)
Mme Julie Caron-Malenfant	Institut du Nouveau Monde
M. Marc Dunn	Société Niskamoon
Mme Corinne Gendron	Chaire de responsabilité sociale et de développement durable - UQAM
M. Normand Hotte	Sentiers Frontaliers
Mme Hélène Lauzon	Conseil Patronal de l'Environnement du Québec (CPEQ)
Mme Suzie O'Bomsawin	Grand Conseil de la Nation Waban-Aki
Mme Caroline-Anne Perreault	SNC-Lavalin Environnement
M. Jean-François Samray	Association québécoise de la production d'énergie renouvelable
Mme Lucie Sauvé	Collectif scientifique sur la question du gaz de schiste au Québec
M. Sylvain Archambault	Coalition Saint-Laurent
M. Jacques Bénard	Acertys relations citoyennes
M. Gilles Côté	Secrétariat international francophone pour l'évaluation environnementale (SIFÉE)
M. Guy Drudi	Municipalité de Saint-Antoine-sur-Richelieu
Mme Denise Grenier	Fédération des clubs de motoneigistes du Québec
Mme Martine Hébert	Fédération canadienne de l'entreprise indépendante
M. Frédéric Krikorian	Gaz Métro
M. Thomas Laplatte	Conseil du patronat du Québec
M. Jean-Frédéric Legendre	Association canadienne de l'énergie éolienne
M. Hubert Marlot	Niocan inc.
M. Scott McKay	Alliance des villes des Grands Lacs et du Saint-Laurent
Mme Mireille Pilotte	New Millennium Iron Corp
M. Réjean Porlier	Union des municipalités du Québec
Mme Véronique Proulx	Manufacturiers et exportateurs du Québec
M. Charles Félix Ross	Union des producteurs agricoles
M. Stéphane Sinclair	Niocan inc.
M. Jacques Tétrault	Regroupement Vigilance Hydrocarbures Québec (RVHQ)
Mme Kateri Jourdain	Mine Arnaud
Mme Myriam Truchon	Hydro-Québec
M. Guy Fortin	Régie de l'énergie (observateur)
Mme Nacera Krim	Fédération des clubs de motoneigistes du Québec (observateur)
M. Graeme Morin	Comité consultatif pour l'environnement de la Baie James (observateur)
Mme Josée Pépin	Hydro Québec (observateur)
M. Laurent Piette	Mine Arnaud (observateur)

Québec – 12 mai et 1 ^{er} juin	
Nom (ordre alphabétique)	Organisme
M. David B Lefebvre	Association pétrolière et gazière du Québec (APGQ)
M. Pierre Bastien	Commission de développement économique des Premières Nations du Québec et du Labrador
Mme Dominique Bernier	Coalition pour que le Québec ait meilleure mine
Mme Julie Cusson	Énergie Valero
Mme Manon Cyr	Gouvernement régional Eeyou Istchee Baie James
M. Christian Denis	Ingénierie des procédés industriels, miniers et métallurgiques
M. Alexandre Gagnon	Pétrolia
M. Farid Harouni	Fédération québécoise des municipalités (FQM)
M. Gervais Laprise	Syndicat des producteurs de bleuets du Québec
M. Mathieu Lavoie	Junex inc.
Mme Roxane Lavoie	Centre de recherche en aménagement et en développement régional et territorial (CRAD) - Université Laval
M. Pierre Latraverse	Fédération québécoise des chasseurs et des pêcheurs
M. Steeve Lemire	Association des aménagistes régionaux du Québec (AARQ)
M. Mario Levesque	Association québécoise des fournisseurs de services pétroliers et gaziers (AFSPG)
Mme Josée Méthot	Association minière du Québec
Mme Véronique Nolet	Comité ZIP du Sud-de-l'Estuaire
Mme Geneviève Potvin	Association des producteurs de tourbe horticole du Québec
M. Jean-François Préfontaine	Corporation d'aménagement et de développement du parc régional du Massif du Sud
M. Christian Simard	Nature Québec
M. Antoine Verville	Regroupement des organismes de bassins versants du Québec (ROBVQ)
Mme Mélissa Saganash	Administration régionale crie
M. Philippe Tambourgi	Fédération des Trappeurs Gestionnaires du Québec
M. Réjean Thibeault	Regroupement des locataires de terres publiques (RLTP)
M. Philippe Lavoie	Cabinet de la députée de Charlevoix-Côte-de-Beaupré
M. Serge Ashini Goupil	Nation Innue (observateur)
M. Sébastien Simard	Zecs Québec (observateur)
Mme Catherine Tremblay	Zecs Québec (observatrice)
Mme Nathalie Tremblay	Association minière du Québec (observateur)
M. Daniel Banville	Hydro-Québec (observateur)

Sept-Îles – 13 et 14 mai	
Nom (ordre alphabétique)	Organisme
Mme Julie Berteaux	Comité ZIP Côte-Nord du Golfe
M. Sébastien Caron	Conseil régional de l'environnement de la Côte-Nord
Mme Élisabeth Chevalier	Centre d'Action Bénévole de Sept-Îles
M. Michel Cosgrove	Centre d'expérimentation et de développement en forêt boréale (CEDFOB)
M. Marc Fafard	Sept-Îles Sans Uranium
M. Marcel Furlong	Innovation et développement Manicouagan
Mme Louise Gagnon	Regroupement pour la sauvegarde de la grande baie de Sept-Îles
Mme Marie-Claude Guimond	Aluminerie Alouette inc.
M. Normand Lewis	Centre de vigilance et d'information sur les enjeux pétroliers à Anticosti
Mme Émilie Paquet	Chambre de commerces de Sept-Îles
Mme Stéphanie Prévost	Corporation de protection de l'environnement de Sept-Îles
Mme Carole-Anne Tanguay	Réserve mondiale de la biosphère Manicouagan - Uapishka
M. Russel Tremblay	Développement économique Sept-Îles
Mme Soraya Zarate	Société d'aide au développement des collectivités Côte-Nord inc.
M. Alexandre Baillargeon	Société du Plan Nord (observateur)

M. Guy Bouchard	Développement économique Sept-Îles (observateur)
Mme Martine Lapierre	Hydro-Québec (observateur)
M. Guy Simard	Innovation et développement Manicouagan

Rouyn-Noranda – 14 et 15 mai	
Nom (ordre alphabétique)	Organisme
Mme Clémentine Cornille	CRE Abitibi-Témiscamingue
M. Pierre-Philippe Dupont	Royal Nickel Corporation
M. Frédéric Gauthier	Comité de suivi Canadian Malartic
M. Guy Morissette	Comité de citoyens du quartier Sud de Malartic
M. Régis Simard	Table jamésienne de concertation minière
M. Olivier Pitre	SESAT
Mme Adrienne Anichinapéo	Conseil des Anicinapek de Kitcisakik
M. Guy Bourgeois	Député d'Abitibi-Est
Mme Suzanne Durand	Chaire en entrepreneuriat minier UQAT-UQAM
Mme Valérie Fillion	Association de l'exploration minière du Québec
Mme Amélie Foucault	Mine Canadian Malartic
M. Henri Jacob	Action boréale de l'Abitibi-Témiscamingue
Mme Adrienne Jérôme	Ressources naturelles du Lac Simon
Mme Nicole Kirouac	Comité de vigilance de Malartic
M. Jean-Claude Loranger	Chambre de commerce et d'industrie de Rouyn-Noranda
Mme Johanne Morasse	GREIBJ
Mme Dominique Morin	Rouyn-Noranda, Ville et villages en santé
M. Alain Poirier	Association de l'exploration minière du Québec
Mme Valérie Pomerleau	Cabinet du député d'Abitibi-Est
Mme Lynn Massicotte	Hydro-Québec (observatrice)
Mme Chantal Germain	Comité de vigilance de Malartic (observatrice)
Mme Josie Mongrain	Mine Canadian Malartic (observatrice)
M. Martin Fillion	Administration régionale Baie-James (observateur)
Mme Joanie Caron	Chaire en entrepreneuriat UQAT-UQAM (observatrice)
Mme Mélanie Corriveau	Royal Nickel Corporation (observatrice)
Mme Karine Desforges	Hydro-Québec (observatrice)
Mme Véronique Lévis	Transfert Environnement et Société (observatrice)

Gaspé – 3 juin	
Nom (ordre alphabétique)	Organisme
M. Bruno Boucher	Fédération Québécoise des Clubs Quads
Mme Amandine Chapelle	PESCA Environnement
Mme Lise Chartrand	Ensemble pour l'avenir durable du Grand Gaspé
M. Frédéric Côté	Technocentre éolien
Mme Caroline Duchesne	CRE Gaspésie-Îles-de-la-Madeleine
M. Dave Lavoie	Créneau éolien ACCORD
Mme Geneviève Lemoyne	Comité ZIP Baie-des-Chaleurs
Mme Julie Madore	Conseil de l'eau du Nord de la Gaspésie
M. François Tremblay	Activa Environnement
Mme Natassia Williams	Mouvement Tache d'huile
M. Jocelyn Villeneuve	Ville de Gaspé
Mme Marie-Claude Costisella	Pétrolia Inc.
M. Hugo Couture	Pétrolia Inc.
M. David McCallum	Chambre de commerce CCTG

Mme Anick Dumaesq	Hydro-Québec (observatrice)
-------------------	-----------------------------

Wendake – 18 juin	
Nom (ordre alphabétique)	Région
Mario Gros-Louis	Analyste en aménagement du territoire au Bureau du Nionwentsio
Jean-Philippe Vincent	Directeur adjoint au Bureau du Nionwentsio

Mistissini – 4 septembre	
Nom (ordre alphabétique)	
Grand Chief Matthew Coon Come	Grand Council of the Crees (Eeyou Istchee)/Cree Nation Government
Deputy Chief Gerald Longchap	Cree Nation of Mistissini
Deputy Chief Lance Cooper	Cree Nation of Ouje-Bougoumou
Laura Atikessé	Cree Board of Health and Social Services of James Bay
Samantha Awashish	Mistissini Youth Chief, Cree Nation Youth Council
Robert Carlin	Public Health Director (Interim) of Cree communities of Eeyou Istchee
Marc Dunn	Director of Environment, Niskamoon Corporation
Jimmy R. Fireman	Elders' Council Coordinator, Cree Nation of Chisasibi
Coleen Fuller	Cree Board of Health and Social Services of James Bay
Marc Jetten	Secretary, James Bay Advisory Committee on the Environment
Youcef Larbi	Chief Geologist, Cree Mineral Exploration Board
Paul Linton	Assistant Director of Public Health for Chishaayiyuu
Melinda Martin	Coordinator of Regional Economic Resources, Cree Nation Government – Commerce & Industry Dept.
Bella M. Petawabano	Chairperson, Cree Board of Health and Social Services of James Bay
Guy Prud'homme	Legal Counsel, Cree Nation of Mistissini
Louisa Saganash	Director, Cree Human Resources Development
Melissa Saganash	Director of Cree-Québec Relations, Embassy of the Cree Nation/Chairperson, James Bay Advisory Committee on the Environment
Julie Simard	Cree Outfitting and Tourism Association
Karen St-Cyr	Cree Outfitting and Tourism Association
Fred Wapachee	Washaw Sibi Eeyou

Participation des citoyens

Montréal – 11 mai et 2 juin	
Nom (ordre alphabétique)	Région
M. Philippe Angers	Montréal
Mme Corina Bastiani	Montréal
M. Pierre Batellier	Montréal
M. Patrick Chartrand	Montréal
Mme Sara Gougeon	Montréal
M. JiCi Lauzon	Montréal
Mme Marie-Eve Maillé	Montréal
M. Jean Savard	Laval
M. Warwick Walton	Montréal

Québec – 12 mai et 1 ^{er} juin	
Nom (ordre alphabétique)	Région
M. Michel Leduc	Chaudière-Appalaches
Mme Elisabeth Bossert	Chaudière-Appalaches
Mme Aurélie-Zia Gakwaya	Capitale-Nationale
M. Arnaud Gingras-Tremblay	Capitale-Nationale

Sept-Îles – 13 et 14 mai	
Nom (ordre alphabétique)	Région
Mme Karine Bond	Côte-Nord
M. Frédéric Boucher	Côte-Nord
M. Denis Bouchard	Côte-Nord
Mme Thérèse Danis	Côte-Nord
M. Jacques Delagrave	Côte-Nord
Mme Louise Dionne	Côte-Nord
M. Mario Dufour	Côte-Nord
M. Nicolas Dupont	Côte-Nord
M. Marc Fafard	Côte-Nord
Mme Manon Fournier	Côte-Nord
M. Daniel Girard	Côte-Nord
M. Jean-Guy Gougeon	Côte-Nord
Mme Mireille Joncas	Côte-Nord
Mme Denise Jourdain	Côte-Nord
M. Régis Labrie	Côte-Nord
Mme Christelle Lebel	Côte-Nord
Mme Geneviève Otis	Côte-Nord
M. Yves Perron	Côte-Nord
M. Raphaël Senneville	Côte-Nord
Mme Francine Vigneault	Côte-Nord

Rouyn-Noranda – 14 mai	
Nom (ordre alphabétique)	Région
M. Sylvain Martel	Abitibi-Témiscamingue

Gaspé – 3 juin	
Nom (ordre alphabétique)	Région
M. Laurent Juneau	Gaspésie-Îles-de-la-Madeleine
M. Daniel Rioux	Gaspésie-Îles-de-la-Madeleine
M. Gaston Langlais	Gaspésie-Îles-de-la-Madeleine

Participation des élus

Nom (ordre alphabétique)	
M. Normand Beaudoin	Maire, de la Ville de La Tuque
M. Rémi Bertrand	Directeur général de la MRC Pontiac
M. Gilles Bérubé	Maire suppléant de la Ville de Val-d'Or
Mme Violaine Doyle	Préfet de la MRC de Sept-Rivières
M. Martin Ferron	Maire de la Ville de Malartic
M. Jean-Luc Fortin	Préfet de la MRC de la Côte-de-Beaupré
M. Armand Joncas	Préfet de la MRC du Golfe-du-Saint-Laurent
M. Denis Langlois	Préfet de la MRC de Portneuf
M. Luc Noël	Préfet de la MRC de la Minganie
M. Alain Poirier	Maire de la Ville de Lebel-sur-Quévillon
M. Réjean Porlier	Maire de la Ville de Sept-Îles
M. Ghislain Smith	Conseiller municipal de la Ville de Gaspé
M. Arnaud Warolin	Préfet de la MRC de Témiscamingue

Annexe 4 – Comptes rendus des tables de discussion

Note de l'équipe RCGT/TES

Par souci de transparence, les comptes rendus de toutes les tables de discussion sont présentées ci-dessous. En aucun temps les participants à ces rencontres n'ont eu l'occasion de valider le contenu des comptes rendus. Nous espérons avoir su retranscrire de façon juste les divers échanges. Nous tenons à remercier tous les participants aux rencontres pour la qualité des échanges et pour l'ouverture avec laquelle ils nous ont fait part de leurs commentaires et idées.

NOTES

Date : Le 11 mai 2015 à 7h30
Lieu : 545, Boulevard Crémazie Est, 8^e étage, Salle 809
Objet : Compte rendu des tables de discussion à Montréal

RENCONTRE AVEC LES ACTEURS LOCAUX

- Il faut avoir une approche régionale pour le partage des bénéfices. Les municipalités ne doivent où sont situés les projets ne doivent pas être les seules à en bénéficier. Les bénéfices doivent être regardés avec une perspective régionale.
- Former des coentreprises, notamment avec les communautés autochtones, est une façon de favoriser l'acceptabilité sociale au niveau des projets.
- Il faut travailler de concert avec les communautés autochtones (emploi, formation, etc.) pour tenter d'améliorer le projet. Le projet a ainsi de meilleures chances de succès (ex. : foresterie, etc.).
- Il faut mieux faire connaître la villégiature des territoires pour aider au développement économique des régions, notamment au niveau des économies dévitalisées.
- Méconnaissance de ce qui peut être fait avec le fonds découlant de la gestion des baux de villégiature.



NOTES

Date : Le 11 mai 2015 à 9h00
Lieu : 545, Boulevard Crémazie Est, 8^e étage, Salle 809
Objet : Compte-rendu des tables de discussion à Montréal

RENCONTRE AVEC LES ORGANISMES

Tour de table

■ Qu'est-ce qui caractérise un projet implanté de façon harmonieuse dans son milieu?

- Un projet pour lequel les parties prenantes sont rencontrées très tôt dans le processus, soit avant de mettre le projet sur la table. Le promoteur doit être capable de démontrer le bien-fondé de son projet au-delà des retombées économiques. Ne pas avoir d'opposition directe, ne veut pas dire que le projet est « acceptable » et « accepté » par les communautés. Qui ne dit mot ne consent pas nécessairement.
- L'intégration harmonieuse d'un projet passe avant tout par la transparence et la confiance. Le promoteur doit établir un dialogue constructif avec la communauté d'accueil, et ce, pour bâtir un lien de confiance. La communauté doit également connaître et comprendre le projet.
- La prise en compte des préoccupations des citoyens et une rétroaction envers les citoyens (action/rétroaction).
- Les projets doivent s'inscrire dans une logique de planification du territoire. Les communautés doivent adhérer à cette vision de la planification du territoire. Pour s'intégrer de façon harmonieuse, les projets doivent être conformes aux aspirations du milieu.
- Consultation en amont, transparence, engagement véritable et honnête des promoteurs et des communautés d'accueil.
- Les différentes filières doivent être d'emblée connues et acceptées. Plutôt que de débattre des projets un à un, les grandes orientations et l'acceptabilité des filières doivent être décidées à l'échelle provinciale (ex. : uranium, gaz de schiste, etc.).
- Le « pourquoi » et le « comment » des projets doivent être bien compris et expliqués. On ne peut pas compenser le pourquoi par le comment ni le comment par le pourquoi.
- Les projets pour lesquels il y a une implication de la communauté dans le projet, à la fois financière et sociale.

■ Qu'est-ce qui fait en sorte qu'un projet s'intègre difficilement?

- Les projets qui arrivent déjà « cannés » et pour lesquels les promoteurs n'ont aucune latitude ni ouverture pour faire des changements.
- L'absence d'un dialogue en continu avec le promoteur. La communauté soumet des questions ou fait état de problèmes, mais il faut attendre 2-3 mois avant d'avoir des réponses.
- L'absence de suivis et de contrôles sur les droits octroyés.

- Il y a peu de consultation et de suite données à des questions nationales, c'est-à-dire des questions « macro » sur des filiales. Les projets sont discutés et débattus dans le milieu local (micro). Par la suite, la non-acceptabilité sociale des communautés locales est utilisée à l'échelle provinciale pour des questions macro. Les enjeux ne sont pas traités adéquatement. Nous procédons à l'envers. Il faut d'abord s'entendre sur les filières et sur la vision territoriale.
- Il y a une confusion au niveau des processus, des politiques, des instruments, etc.
- Changement de porte-parole sur des projets. Les ententes sont comprises de façons différentes et il faut souvent recommencer le processus.

Rôles et responsabilités du MERN

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

- Il y a un besoin marqué pour que le MERN vienne (mieux) expliquer le cadre réglementaire. Par la suite, il est du ressort du promoteur de travailler avec les parties prenantes. Le MERN doit agir comme gardien du processus afin de s'assurer que le processus est bel et bien suivi.
- Le MERN a un rôle à jouer pour rassurer la population. Les citoyens sont confrontés à de nouveaux enjeux, par exemple pour une nouvelle filière (ex. : uranium). Le promoteur fournit de l'information, mais il s'agit bien souvent de la seule source d'information. Il est suggéré que le MERN offre de l'information en parallèle pour pouvoir appuyer ou contredire l'information des promoteurs.
- Le MERN devrait être le dépositaire de l'information. L'acquisition de données serait moins onéreuse et complexe. De façon plus précise, le MERN pourrait bâtir une banque de données, laquelle serait publique.
- Le volet territoire est peu connu des intervenants. Le MERN doit mieux faire connaître son rôle ainsi que les divers outils de planification du territoire (PATP, PRDTP, etc.).
- Une fois que la politique énergétique sera connue, il faudrait que le MERN vienne l'expliquer à la population. Il ne faut pas prendre pour acquis qu'elle est d'emblée comprise.
- Le rôle du MERN mérite d'être clarifié et mieux communiqué. Pour le moment, le MERN est perçu comme un deuxième promoteur. Il existe une dualité dans le mandat du MERN au niveau de la mise en valeur des ressources naturelles et leur préservation.
- Il y a un manque d'arrimage au niveau du gouvernement. À titre d'exemple, cette consultation sur l'acceptabilité sociale est une initiative ministérielle et non gouvernementale. Le MERN peut-il statuer sur l'acceptabilité sociale au nom du gouvernement alors que son rôle est de promouvoir les ressources naturelles?
- Il manque un pilote dans l'avion. Le MERN doit clarifier les lois, règlements et politiques. Il faut mieux partager l'information avec les promoteurs et certainement avec les citoyens. Le MERN doit être un accompagnateur à toutes les étapes des projets, et non seulement au début lors de l'octroi des droits. Il y a des clarifications à faire entre le rôle du MDDELCC et du MERN.
- Il y a un besoin pour une meilleure compréhension et une canalisation de l'information. Les communautés ne savent pas à qui adresser leurs questions.
- Au niveau environnemental, les rôles et responsabilités sont assez bien définis. Par contre, les rôles et responsabilités pour les questions sociales et les analyses économiques ne sont pas clairement définis. Récemment, le BAPE s'est penché sur des questions économiques alors que ce n'est pas de son ressort. Un participant suggère la création d'un bureau indépendant pour évaluer le volet économique des projets.

- Le MERN a un rôle important à jouer dans le cadre des audiences du BAPE. Il est suggéré que le MERN vienne expliquer le contexte de la filière au Québec, notamment lorsqu'un projet s'insère dans une vision précise telle que le développement d'énergies renouvelables.
- Il y a apparence de conflit dans les rôles du MERN d'assurer la promotion des ressources naturelles et d'en assurer la protection. Il faut savoir quel chapeau porte le MERN et quand.
- Note : un participant suggère de prendre connaissance des normes déployées par la Banque Mondiale, laquelle a créé des normes de sauvegarde. À titre d'exemple, il y a des vérifications externes à des moments précis des projets. Ceci assure la durabilité du projet et l'acceptabilité du projet.

Les approches participatives

■ 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?

- Deux façons de penser émergent : des participants sont d'avis que la consultation doit d'abord impliquer les communautés locales avant d'impliquer les fédérations/associations qui prennent beaucoup de place dans le débat alors que d'autres sont d'avis que les parties prenantes nationales ont autant le droit de s'exprimer que les communautés locales lorsque le projet a des impacts/répercussions nationales.
- Il faut prévoir une gradation dans l'implication des parties prenantes. Il faut aller chercher les bonnes personnes aux bons moments, et ce, tout en respectant le temps et leur capacité de participer dans les échanges. Les projets ont des calendriers qui ne concordent pas avec la capacité des communautés de s'impliquer.
- L'exemple du projet Eastmain est présenté. Dans ce cas, 8 années se sont écoulées avant que le 1^{er} bulldozer commence les travaux. Les communautés ont été impliquées dans toutes les étapes. La résultante est qu'ils n'étaient pas nécessairement tous en appui au projet, mais il n'y avait pas de surprise.
- Il n'est pas souhaitable de laisser la population s'exprimer en premier lieu. Il faut d'abord approcher les groupes qui ont pour mandat de représenter les citoyens. Il faut prendre en considération ces différents groupes avant d'ouvrir les discussions de façon plus large.
- L'utilisation du terme « insertion de projets dans le milieu » dans la question n'est pas souhaitable. Il serait préférable de parler « d'accueil favorable des projets dans le milieu » puisqu'il ne s'agit pas du même type d'approche et le niveau est différent (macro vs micro).

■ Doit-on privilégier un cadre uniforme de consultation des communautés d'accueil, sans égard à la nature des projets?

- La grande majorité des participants sont d'avis qu'il est impossible d'utiliser un cadre uniforme. Il faut être en mesure de respecter les spécificités locales et régionales. La démarche doit toutefois être connue et se doit d'être la même pour tous les projets. Les participants s'entendent pour dire qu'il faut des règles claires.
- Peu d'études discutent de l'efficacité des processus, notamment l'évaluation des processus les plus efficaces. Avant de se prononcer sur la question, un participant suggère de regarder ce qui fonctionne et ce qui ne fonctionne pas, notamment au niveau des processus formels (tels que le BAPE) et les processus informels.
- Le cadre de consultation devrait refléter la situation particulière des communautés autochtones.

- Des participants disent s'attendre à ce que le MERN soit les gardiens des processus. À cet égard, il existe des règles de l'art reconnues au niveau des approches participatives, lesquelles doivent s'adapter aux spécificités régionales. Il n'est pas dit que le processus d'information et de consultation se conclue par une « acceptabilité » du projet. Il est tout à fait possible que le projet se solde par une non-acceptabilité.
- Il est nécessaire d'avoir un encadrement préalable pour permettre une meilleure prévisibilité. Ne pas avoir un cadre clair nuit autant aux promoteurs qu'au gouvernement. Il y a lieu de placer les étapes et les acteurs de façon à ce que tous aient une meilleure compréhension des attentes.
- Un participant note que le cadre de la Banque Mondiale est adapté en fonction du contexte et qu'il peut s'agir d'une bonne source d'information.

■ **Comment le MERN pourrait intervenir par rapport au MDDELCC?**

- Il faut valoriser le rôle du MERN au BAPE. Selon son appréciation personnelle, la participation au BAPE est devenue comme un rite initiatique. Le représentant du MERN est souvent nouveau au sein du MERN et il n'est pas au courant du projet. Il faut s'assurer d'avoir la bonne personne et d'avoir une personne qui peut parler au nom du MERN. À cet égard, il existe une certaine confusion alors que des experts disent parfois s'exprimer de façon personnelle plutôt qu'au nom du MERN. Le MERN a une mine d'information qu'il pourrait utiliser pour enrichir les échanges et faire un contrepoids à l'information soumise par le promoteur.
- L'expertise des personnes au BAPE est principalement environnementale. Si le MERN souhaite jouer le rôle de pilote (ou coordonnateur), il se doit de compléter les analyses environnementales du MDDELCC pour couvrir les volets sociaux et coordonner avec le MEIE pour obtenir le volet économique. Par rapport au MDDELCC, le MERN pourrait partager de l'information et jouer un rôle actif auprès des municipalités et des citoyens
- Dans un récent appel d'offres éolien, il fallait démontrer le travail qui avait été fait pour apprécier l'acceptabilité sociale du projet.
- Entre le MERN et le MDDELCC, il y a une perception qu'il s'agit d'une seule et même entité.

La prise en compte des répercussions sociales, environnementales et économiques des projets

■ **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?**

- Il faut que l'information soit transmise tôt. Il faut avoir accès à des experts parce que les citoyens et les groupes n'ont pas toujours les connaissances requises. Il faudrait vulgariser les études d'impacts sur l'environnement.
- Il faut déterminer le plus rapidement possible les enjeux. La population est la mieux placée pour les identifier. Ce ne sont pas tous les promoteurs qui sont ouverts à aller consulter quand l'ingénierie n'est pas prête.
- Plus l'enjeu est global (lire national), plus il devrait être mené par le ministère. Il faut avoir l'ouverture que le « non » existe. L'acceptabilité sociale dépend notamment de la confiance envers les processus. Il ne faut pas penser qu'il faut consulter jusqu'à tant qu'on obtienne un oui.
- Lorsqu'il s'agit d'un projet d'intérêt national, il faut l'expliquer d'entrée de jeu.

- La seule information est disponible est celle du promoteur. Pour les groupes et les autres parties prenantes, il est très difficile de produire une contre-expertise. Le MERN devrait partager ses analyses.
- Dans certains cas, il y a des enjeux d'impacts cumulatifs. Or, les promoteurs n'ont pas toutes les données pour répondre à ces questions d'impacts cumulatifs. Ce n'est pas leur rôle de le faire puisqu'ils doivent défendre leur projet. Le MERN a un rôle à jouer à ce niveau pour regarder les projets de façon globale en tenant compte des impacts cumulatifs des projets.
- Un participant s'interroge sur la notion de conciliation des usages et de son fondement. Lors de conflits d'usage, quels sont les critères d'arbitrage? Comment on résout-on les conflits d'usage?
- Il existe plusieurs méthodologies différentes pour décrire les impacts sociaux. Il est actuellement impossible de faire dialoguer les études et de faire des comparaisons entre les données utilisées pour mesurer les impacts sociaux dans une étude versus une autre étude. Il faut un meilleur encadrement quant au type d'analyses qui doivent être réalisées pour rendre compte des impacts sociaux.
- Il faut fournir une meilleure définition de l'acceptabilité sociale pour le gouvernement et fournir un meilleur encadrement aux promoteurs.
- Il y a une distinction entre le politique, l'administratif et promoteur alors que chacun prêche pour sa paroisse. Il faudrait un organisme at « arms-length » et indépendant pour les questions économiques telles qu'une agence d'analyse économique. Le BAPE n'avait pas l'expertise nécessaire pour se prononcer sur le volet économique dans son rapport d'enquête et d'audience publique sur les enjeux liés à l'exploration et l'exploitation du gaz de schiste dans le shale d'Utica des basses terres du Saint-Laurent.
- Déficit au niveau de l'information au niveau économique. Il est souvent dit qu'un projet qui crée des emplois, c'est bon. Il faut avoir des études de coûts et bénéfices pour la société. Il faut être capable de porter un jugement par la suite. L'information est déficiente.

Les mécanismes de partage des bénéfices

■ Quels types de bénéfices pour les populations concernées par un projet favorisent le mieux l'acceptabilité sociale?

- Un participant parle des 9 ententes sur les répercussions et avantages (ERA) signées avec la société Niskamoon. Les balises sont bien définies au niveau des enjeux. Les communautés préfèrent ce type d'ententes puisqu'il s'agit d'une façon de s'assurer que les enjeux soient pris en considération. Un autre modèle ne pourrait pas s'appliquer, et ce, même s'il y a beaucoup de mauvaises pressions sur les ERA. Le participant précise que les ERA avec HQ sont publiques.
- Il importe tout d'abord de savoir s'il y a des bénéfices. Par la suite, il est possible de penser aux mécanismes de partage. Quels seront les bénéfices nets pour la communauté? Avant même de parler de partage de bénéfices, il faut bien les connaître.
- Il faut que les citoyens soient consultés sur leurs attentes puisque les attentes peuvent varier en fonction des besoins. Le volet communication est parfois problématique parce que les entreprises se font taxer d'essayer d'acheter l'acceptabilité sociale. Or, le participant note que ce n'est pas « acheter » que de vouloir partager la richesse associée à un projet.
- Les bénéfices sont largement tributaires du contexte. Il faut aller toucher aux préoccupations profondes de la population. Il faut être capable de cibler les enjeux et travailler sur ces enjeux précis au niveau du partage des bénéfices.

- Les élus municipaux veulent avoir des bénéfices et il y a une perception de déséquilibre. Si une région devient très dépendante des revenus associés à un projet (par ex. : parc éolien), elle risque de sacrifier les ressources du territoire.
- Il faut être en mesure de bien identifier les impacts. Il est important de différencier le partage des bénéfices de la notion de compensation ainsi que de la notion de redevance puisqu'il ne s'agit pas de la même chose. Selon plusieurs participants, il faut qu'il y ait un cadre clair. L'exemple de la Ville de Chibougamau est présenté. Les entreprises doivent être mises à contribution.
- Il faut connaître les impacts avant d'avoir une discussion sur le partage des bénéfices. Les communautés autochtones regardent l'aspect financier seulement à la toute fin. Chaque promoteur signe des ERA avec des communautés. Ce n'est toutefois pas au promoteur à faire la gouvernance de la gestion des fonds.
- Un participant parle d'un bureau de projet qui a été mis sur pied en Colombie-Britannique sur le sujet du partage des bénéfices.
- Si la confiance n'est pas là, il est impossible de parler de partage de bénéfices. Les ressources naturelles sont de compétence provinciale, mais elles appartiennent à l'ensemble de la population. Si ce n'est pas une ressource renouvelable, il faut prévoir des redevances plus élevées puisque nous enlevons ces ressources aux générations futures. Une distinction importante doit être faite entre les ressources renouvelables et les ressources non renouvelables.
- La compensation et les bénéfices doivent être traités séparément. En aucun temps la collectivité n'a à payer pour un projet. Lorsque la compensation pour les impacts négatifs est réglée, il peut être question du partage des bénéfices. Beaucoup d'études restent toutefois à faire sur les différents programmes de rentes.

NOTES

Date : Le 11 mai 2015 à 13h
Lieu : 545, Boulevard Crémazie Est, 8^e étage, Salle 809
Objet : Compte-rendu des tables de discussion à Montréal

RENCONTRE AVEC LES CITOYENS

Tour de table

- **Qu'est-ce qui caractérise un projet implanté de façon harmonieuse dans son milieu ou qui n'est pas implanté de façon harmonieuse?**
 - Il n'existe pas une formule magique. Le manque d'acceptabilité sociale est souvent la résultante d'un processus qui n'est pas transparent, qui n'est pas inclusif et qui crée des inégalités au sein des communautés. Les inégalités au niveau des bénéfices sont souvent une source de division au sein d'une communauté. Certains ont des bénéfices (redevances) alors que d'autres sont pris avec seulement des impacts.
 - Le promoteur du projet doit être conscient du milieu dans lequel il s'insère. Il doit être à l'écoute et consulter en amont. L'objectif est de co-construire le projet, quoique ce n'est pas nécessairement facile. Le promoteur doit être conscient des préoccupations des gens et apporter des ajustements à son projet. La communauté doit avoir un pouvoir sur le projet, pas sur le comment, mais sur le pourquoi.
 - Il faut que les projets soient présentés sous tous les angles.
 - L'indice du risque social d'un projet minier est un outil utile qui peut être utilisé lors de la phase d'exploration avancée, notamment avant que les paramètres soient trop définis. Il existe plusieurs questions de base, lesquelles permettent de cerner l'ensemble des facteurs. Les résultats sont présentés sous forme de prisme (milieu, entreprise, milieux naturels, etc.). L'indice permet d'établir le pouvoir de décision de la communauté ainsi que l'ouverture du promoteur.

Rôles et responsabilités du MERN

- **Quel devrait être le rôle des divers acteurs, dont le MERN, lors des différentes étapes du cycle de vie d'un projet (avant-projet, construction, exploitation et fermeture)?**
 - Au niveau de l'avant-projet, le MERN devrait avoir un rôle de chien de garde, pour valider les données et permettre une contre-vérification de l'information. Le MERN pourrait faire contrepoids au promoteur pour voir clair au niveau du projet et pour partager des meilleures pratiques.
 - Sur le terrain, il y a un déséquilibre des forces à rétablir au profit des collectivités qui sont laissées à elles-mêmes. Les villes sont habituées de gérer des nids de poules ou la gestion des matières résiduelles, mais elles se retrouvent toutefois désemparées lorsqu'il est question de grands projets. Les citoyens doivent également s'impliquer. Les changements de zonage n'attirent pas les foules, mais ces

changements peuvent par la suite permettre l'arrivée de projets industriels et susciter la grogne. Par exemple, dans le cas du projet de l'érabler, le promoteur est intervenu à titre de lobbyiste pour faire en sorte que le schéma d'aménagement soit le moins restrictif possible. Par la suite, la population a réalisé ce qui est arrivé, mais il était trop tard. En ce moment, les outils d'aménagement ne sont pas utilisés pour bâtir les conditions gagnantes de l'acceptabilité sociale alors qu'il y a beaucoup de potentiel.

- Les participants disent ne pas connaître les outils PATP et PRDTP.
- L'avant-projet est très important parce qu'il y a déjà des impacts sociaux qui débutent bien avant la première pelletée de terre et qui resteront bien longtemps après le projet. Dans certains coins du pays, ça va prendre des générations pour réapprendre à travailler ensemble.

Les approches participatives

■ Doit-on privilégier un cadre uniforme de consultation des communautés d'accueil, sans égard à la nature des projets?

- Un cadre uniforme serait une mauvaise idée puisque le BAPE est un cadre assez rigide. La participation du public ne devrait pas être évaluée avec un « check-list ».
- Les conclusions du rapport produit par la Commission Lacoste chargée d'examiner la procédure d'évaluation et d'examen des impacts sur l'environnement (Québec 1988) sont encore pertinentes aujourd'hui. L'étude d'impact sur l'environnement devrait être rendue publique aux citoyens plusieurs semaines, sinon mois, avant d'aller au BAPE.
- Très tôt dans le développement des projets, il devrait y avoir une cartographie des communautés vulnérables ainsi qu'un plan de match pour les impliquer. Il faut identifier les groupes à risque et s'assurer qu'ils ne soient jamais oubliés.

■ Quel devrait être le rôle du MERN?

- Il faudrait donner un plus grand rôle aux régions. Il y a des gens qui sont motivés dans leurs milieux. La direction régionale doit être impliquée dans les projets.

La prise en compte des répercussions sociales, environnementales et économiques des projets

■ 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?

- Les participants s'entendent pour dire qu'il faudrait que les études portant sur la cohésion sociale et le milieu humain soient plus détaillées. Les études sur le milieu humain sont généralement mal faites et ne sont pas satisfaisantes. Elles ne permettent pas d'évaluer l'acceptabilité sociale. La directive est très claire, mais l'application n'est pas respectée.
- Les évaluations ministérielles devraient être rendues publiques.
- Il faudrait davantage analyser les réseaux sociaux pour évaluer la division sociale. Ici, il n'est pas question de Facebook/Twitter/etc., mais bien des réseaux humains et sociaux entre les habitants d'une même communauté.

■ **Quelles seraient 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?**

- Il faut prendre en considération le contexte propre à la région dans lequel le projet s'insère.
- Il ne faut pas exclure les gens qui ne sont pas directement concernés (ex. : Plateau Mont-Royal) par les projets ou qui ne subissent pas nécessairement les impacts d'un projet. Ces derniers peuvent également avoir une vision sur le développement de l'énergie au Québec qui mérite d'être écoutée. Il faut avoir une réflexion au niveau national sur certains sujets, dont l'uranium. Il y a certaines grandes questions qui devraient être abordées à l'échelle de la province et non au niveau des communautés directement concernées. Il est entendu que les communautés directement concernées ont également voix au chapitre.

Les mécanismes de partage des bénéfices

■ **Quels types de bénéfices pour les populations concernées par un projet favorisent le mieux l'acceptabilité sociale?**

- Les bénéfices doivent être adaptés au milieu. La notion de bénéfice va bien au-delà des emplois et des notions financières.
- Il faudrait penser à un fond comme la Norvège pour le pétrole. Il faudrait avant tout s'assurer qu'on perçoit assez de redevances pour les ressources non renouvelables. Il faut s'assurer que les redevances nous permettront de compenser les passifs environnementaux que nous avons. Pour ce faire, il faut être capable de comptabiliser les coûts et les bénéfices.
- Plusieurs formules de partage des bénéfices au niveau des projets éoliens favorisent l'acceptabilité sociale. Aux États-Unis, il existe notamment le « community benefit package ». Les bénéfices vont au-delà des propriétaires de terres, ils s'étendent à la communauté. Les gens qui retirent des bénéfices directs se plaignent moins des bruits ambiants.
- En Allemagne, tous les propriétaires s'unissent pour négocier avec le promoteur et ils se divisent la part (propriétaires de terres) même s'il n'y a aucune éolienne sur le terrain. Ceci a pour effet de réduire les conflits au niveau de la prospection des titres. Ceci évite également le marchandage entre les propriétaires de terre et le promoteur.

■ **Est-ce que ces bénéfices devraient être limités aux collectivités à l'échelle locale ou devraient-ils s'étendre aussi au niveau régional et provincial? Si oui, selon quel type de partage?**

- Les femmes sont bien souvent négligées dans toutes les questions de partage de bénéfices et elles sont placées dans des situations de vulnérabilité. Les grands projets permettent la création de « métiers d'hommes ». Il y a beaucoup de jobs d'infrastructure, très payantes pour les hommes, mais les femmes ne trouvent pas leur équivalent.

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

- Au début du projet, les communautés doivent être bien aiguillées sur les bénéfices. Dans plusieurs villes, le *fly-in-fly-out* ou le *drive-in-drive-out* est une problématique. Les gens ont de bons salaires dans la mine, mais le coût de la vie augmente aussi. Il y a aussi des problématiques liées à la drogue, la prostitution, etc. Les impacts environnementaux sont bien chiffrés, mais les impacts sociaux sont difficilement chiffrables.
- Il y a des questions à se poser à l'échelle provinciale sur les ressources et les choix que nous faisons. Il faut décider où nous voulons aller collectivement.

NOTES

Date : Le 12 mai 2015 à 7h00

Lieu : Bureau du Ministère de l'Énergie et des Ressources naturelles (5 700, 4e Avenue Ouest)

Objet : Compte rendu de la table de discussion à Québec

RENCONTRE AVEC LES ACTEURS LOCAUX

Tour de table

■ **Qu'est-ce qui caractérise un projet harmonieux ou problématique?**

- Au MERN, on joue beaucoup sur le statut d'un territoire donné (ex. : parc régional naturel) et tous les autres types d'usages sont modulés autour de ce statut. Des fois, il y a des territoires qui tombent entre deux statuts.
- Des consultations efficaces doivent être menées et les résultats pris en compte lors de la décision
- Il doit y avoir une réelle possibilité et volonté de travailler sur les impacts d'un projet
- Le MERN doit consulter et prendre les actes nécessaires si l'acceptabilité sociale n'est pas au rendez-vous. Il doit pouvoir tenir compte des résultats de la consultation dans la décision
- La consultation doit se faire assez tôt dans le projet, pour qu'une modulation des projets soit possible dès le départ
 - Dès que le promoteur contacte le MERN
 - Quand le dossier est ouvert au MERN
 - Dès la demande d'obtenir un bail
- Les instances municipales et les citoyens doivent être parties prenantes des modulations du projet
- On pourrait se demander si le milieu appuie le projet avant de commencer l'analyse du dossier
- L'absence de consultation tôt dans le processus ou une consultation dont les résultats ne sont pas pris en compte crée des projets problématiques
- Une consultation avec pour seul motif de répondre aux exigences n'est pas une consultation acceptable. Si les seules vérifications faites sont que le promoteur a fait ses devoirs (études, etc.) et que le fonctionnaire appose sa signature, l'acceptabilité sociale n'est pas prise en compte dans l'analyse.
- Dans le cas de certains projets passés, quand il a été démontré clairement que tous les efforts avaient été faits sur le terrain au niveau de la consultation et de l'acceptabilité sociale et que la population ne voulait toujours pas du projet, la décision a été de refuser l'autorisation du projet.
- Il y a une différence entre une présentation d'un dossier et une consultation. Si le présentateur n'est pas ouvert aux commentaires, ce n'est pas une consultation. S'il n'y a pas d'échanges et de discussion, ce n'est

pas une consultation. On ne met pas les gens ensemble, si chaque partie ne peut faire valoir son point de vue et ses motivations.

- Il y a maintenant une levée de boucliers quand les gens ne peuvent pas participer, quand ils n'ont pas leur mot à dire
- Il est difficile de faire changer les perceptions et les opinions quand la participation n'est pas sollicitée dès le début du projet
- Les résultats de la consultation ne sont pas pris en compte et ne sont pas montrés/transmis.
- La consultation n'est pas faite en un sens de poursuivre la réflexion, créant de l'insatisfaction pour tout le monde. Le MERN a intérêt à dynamiser sa consultation. La consultation ne mène pas à des résultats concrets.
- Les projets gérés par le MERN doivent faire consensus avec la MRC, sans déléguer les responsabilités aux MRC puisqu'elles n'ont pas les ressources et les compétences pour assurer le rôle du MERN. Les MRC peuvent par contre identifier avec le MERN les endroits et les conditions d'octroi de baux, pour ne pas compromettre les autres usages.
- De manière générale, il faut s'asseoir et travailler ensemble (ex. : les personnes qui octroient les baux au MERN et les aménagistes des MRC).
- On ne doit pas négliger la volonté d'améliorer la qualité de vie des gens dans les MRC.
- Il faut prendre en compte l'ensemble des réalités du milieu et des réalités régionales dans les approches proposées par le MERN (ex. : critères qui sont définis dans la Loi sur les mines pour la soustraction de portions du territoire au développement minier)
- Il y a parfois conflit entre les usages définis régionalement et les affectations générales, nationales.
- La gestion des projets dans les TNO est parfois difficile. Les TNO ne semblent pas pouvoir être soustraits au jalonnement et ne semblent pas pouvoir avoir d'orientations précises à respecter (ex. : récréotourisme, villégiature)
- On retrouve différents types de contestations :
 - Opportunistes (utilisation d'un projet pour faire valoir des intérêts propres à une personne ou un petit groupe de personnes) vs décision d'une région sur un enjeu particulier (ex. de la MRC de Charlevoix où la protection du paysage prévaut sur les projets éoliens)
 - Contestations plus locales, plus individuelles vs contestations de société. Si ce sont les 4-5 propriétés qui contestent. Il faut voir l'intérêt national, régional vs l'individualité. Quand les justifications de contester sont plus larges.
- Les inconvénients d'un projet pour les gens locaux sont la principale problématique d'acceptabilité sociale
- Les approches du MERN sont trop normées. Il faut se donner plus de latitude si la volonté du ministre est d'impliquer les gens du milieu. (ex. : MERN ne peut rien faire pour empêcher un projet qui n'est pas accepté socialement si le territoire n'est pas jugé incompatible)
- Il ne faut plus que les élus locaux soient seuls devant leur population lorsque les décisions sont prises au gouvernement et que la population n'est pas contente. Actuellement, ce sont les élus locaux qui doivent répondre des décisions des ministères. Les fonctionnaires pourraient être plus présents sur le terrain. Ils réaliseraient qu'il faut avoir un peu plus de souplesse dans certaines procédures et règlements. Il faut que les représentants gouvernementaux soient là pour justifier leur position. Les élus locaux sont obligés de défendre un point de vue qu'ils ont rejeté tout au long de l'évaluation d'un projet. Les élus locaux et

représentants gouvernementaux pourraient défendre ensemble une position s'il y avait de réelles consultations, implications des locaux.

- Les élus et fonctionnaires locaux sont aussi gestionnaires du territoire public. On remet en question notre utilité quand des autorisations sont données à des projets qui viennent contrecarrer des orientations locales ou même des projets d'autres usages sur lesquels nous travaillons, des fois depuis des années.
- Il y a une différence à considérer entre les projets miniers par exemple où la ressource est à un endroit précis versus les projets où les ressources sont moins rares et un peu partout sur le territoire.
- Le MERN essaie de considérer l'AS dans l'analyse des projets, mais les décisions sur ces projets sont parfois purement des choix politiques.
- Les décisions doivent se rapprocher du milieu.
- La définition de critères de non-acceptabilité est possible par la consultation. Il faut que chaque région puisse établir ses priorités et ses usages (ex. : dans Charlevoix, on ne touche pas au paysage).

Les mécanismes de partage des bénéfices

- La question du partage équitable des bénéfices est complexe.
- Il devrait y avoir une part statutaire des différents revenus de l'exploitation des ressources naturelles qui revient au niveau local.
- Il faut le voir les bénéfices reliés au projet comme une source de compensation et non comme une sorte de financement.
- Les bénéfices peuvent servir à plusieurs niveaux : instauration d'un parc industriel pour attirer d'autres compagnies, parcs, piscine publique, etc. Une partie de l'argent obtenu au niveau local devrait aller pour les équipements communautaires et une autre partie devrait servir de fonds pour faire lever des nouveaux projets, attirer de nouvelles compagnies.
- Un exemple à suivre serait le Programme de mise en valeur intégrée (PMVI) : « Une somme correspondant à 1 % de la valeur initialement autorisée pour les installations visées est versée pour des initiatives touchant l'environnement, l'aménagement du territoire ou encore le développement d'une région ou d'une communauté autochtone »

<http://www.hydroquebec.com/affaires-municipales-regionales/environnement-societe/pmvi.html>

- Les bénéfices doivent être consacrés à des dépenses définies dans un cadre. L'argent des projets ne doit pas servir à l'aqueduc et aux égouts.
- Le MAMOT devrait avoir une réflexion pour trouver des sources de revenus autres que la taxe foncière.
- Une option possible au niveau des redevances est que l'état impose et le promoteur paie (ex. : droits fonciers qui sont transformés en redevances aux MRC directement, imposés par le gouvernement dans son autorisation).
- Les retombées économiques sont une clé pour favoriser l'acceptabilité sociale.
- Le programme de partage des bénéfices relié à la création de parcs régionaux naturels est bien pensé.
 - 50% des baux de villégiature. Dans le parc, 100% des revenus associés aux droits fonciers qui vont aller à la MRC pour démarrer la gestion du parc.
- La solution des revenus n'est pas le seul facteur à considérer pour l'acceptabilité sociale d'un projet, surtout quand sa localisation est remise en question. Pour certains projets, on peut dire qu'ils ne sont pas acceptables quand aucun prix ne peut faire la différence.

NOTES

Date : Le 12 mai 2015 à 9h00

Lieu : Québec, bureau du Ministère de l'Énergie et des Ressources naturelles (5 700, 4e Avenue Ouest)

Objet : Compte rendu de la table de discussion à Québec

RENCONTRE AVEC LES ORGANISMES

Tour de table

■ Commentaires généraux sur le chantier

- La faune, les forêts et l'eau sont aussi des ressources naturelles et auraient dû faire partie du chantier.
- L'eau au Québec fait partie du domaine public. Pourtant les rivières et les lacs sont devenus privés et il n'y a plus d'accessibilité. On peut seulement mettre des embarcations sur des lacs ou sur le fleuve en payant maintenant.

■ Qu'est-ce qui caractérise un projet harmonieux ou problématique?

- La mesure de l'acceptabilité sociale est une question à régler. Plusieurs intervenants proposent des techniques pour la mesure (ex. : référendum qui est une photo à un moment donné).
- Il est difficile de donner des critères de mesure de l'acceptabilité sociale (échelle temporelle et géographique)
- Quelle est la valeur ajoutée d'une mesure de l'acceptabilité sociale versus la tenue d'un BAPE? Comment savoir si l'acceptabilité sociale est atteinte ou non?
- On veut permettre le développement sur le territoire : il faut éviter le « pas dans ma cour ». Dans cette optique, il faut avoir une vision et une définition claire de l'acceptabilité sociale. **Tout** va découler de la définition exacte que l'on va donner à l'acceptabilité sociale.
- Un projet doit être cohérent avec la vision sur le terrain, doit prendre en compte les usagers
- Un projet doit être connu des gens dès le départ pour qu'ils puissent se l'approprier
- La consultation doit se faire en amont, avant que les parties prenantes soient devant un fait accompli.
- Un projet doit être bien supporté par le milieu (économique, affaires, municipalités, groupes, organismes)
- Un promoteur doit avoir une connaissance des usagers du territoire, doit être présent sur le terrain
- La transparence est nécessaire. Une communication ouverte et constante également.
- Il faudrait établir des balises provinciales en termes de consultation, mais ces dernières doivent être régionales/locales

- Il ne faut pas négliger l'importance d'avoir un plan de communication
- Il faut un processus d'évaluation des projets clair, basé sur le développement durable et non pas sur l'acceptabilité sociale. L'acceptabilité sociale n'est qu'un élément de l'analyse sociale, qui elle-même n'est qu'un élément du développement durable. Il ne faut pas oublier les volets économique et environnemental.
- La définition de l'acceptabilité sociale proposée dans le document de réflexion n'est pas complète et n'est pas valable.
- Il y a six principes qui font en sorte qu'un projet rencontre l'acceptabilité sociale :
 - Le droit de consentir ou non pour les communautés, à l'échelle nationale, régionale, locale
 - Le droit d'exercer un choix libre et éclairé
 - Le droit à une information préalable juste, indépendante
 - Le droit à une participation libre des citoyens
 - Les droits fondamentaux (autochtones)
 - Le droit de l'environnement, des écosystèmes
- Les médias sociaux influencent l'acceptabilité sociale.
- Les citoyens se sentent de plus en plus concernés.
- Les projets sont de plus en plus complexes.
- L'envergure du projet est un enjeu, surtout lorsqu'il interpelle plusieurs niveaux de gouvernement (provincial, fédéral, normes internationales même)
- Il y a une sous-utilisation du savoir local, du savoir des petites organisations qui découle en une mauvaise compréhension des problématiques locales
- Il y a parfois un mauvais ciblage des parties prenantes à un projet dans les plans de communication
- Le free mining est un problème qui n'aide pas à l'acceptabilité sociale. Les mines ont préséance sur les autres usages. Cette façon de faire devrait être remise en question.
- Au Québec, il est difficile de gérer des projets d'envergure pour les municipalités de moins de 200 habitants. Les élus font du bénévolat. Il faut savoir que dans les régions, ces élus se font mettre de la pression. Les MRC devraient être impliquées puisqu'elles ont plus de connaissances et plus de ressources à ce niveau.

Rôles et responsabilités du MERN

- Les définitions ne sont pas claires et les juridictions mal délimitées. Il doit y avoir une définition claire des domaines de juridiction
- Le MERN doit se faire le gardien du bien commun puisque ce rôle est défaillant à l'heure actuelle. Le MERN ne doit pas tenir pour acquis que les projets sont tous bons pour le Québec.
- Le MERN doit être le gestionnaire des ressources naturelles et non leur gardien. Le MDDELCC a le rôle de gardien du bien commun.

- Il y a une dichotomie dans le double rôle du MERN : rôle de mise en valeur des ressources naturelles, rôle d'évaluation des projets aussi. Il faut ouvrir la porte à refuser des projets. On sent le processus biaisé pour le moment.
- Le secteur « territoire » du MERN devrait inclure tous les cours et plans d'eau qui font partie du territoire. L'accessibilité aux cours et plans d'eau est une problématique.
- Le Commissaire au développement durable a établi qu'il y avait absence de transversalité entre les ministères.
- Il est difficile pour les promoteurs de bien saisir la procédure au niveau du MERN et des autres ministères quand on veut implanter un projet. Il faut que tout le processus pour la mise en œuvre d'un projet soit clair et défini pour les promoteurs.
- La réalisation de l'étude d'impact est une partie de la procédure qui est de plus en plus claire et qui est bien couverte par le BAPE qui fait un très bon travail.
- L'analyse des impacts économiques n'est pas couverte dans les procédures actuelles. Peut-être que des instances comme la Régie de l'énergie et l'Institut de la statistique pourraient être impliquées dans l'analyse économique.
 - Les participants se questionnent si le MERN pouvait avoir ce rôle ou si une fédération pouvait être créée et reconnue par tous.
 - Dans la définition de son rôle, le MERN est à la recherche d'informations au niveau économique. Il pourrait probablement effectuer cette analyse en collaboration avec d'autres ministères (ex. : MEIE).
 - Le rapatriement des connaissances économiques sera réalisé par le promoteur.
- La mise en valeur des ressources implique un partage. Il faut viser une gestion intégrée.
- Un des rôles du MERN est de connaître et d'ouvrir le territoire. Le MERN doit aller à l'extérieur du Québec, à l'international pour la promotion des ressources naturelles et pour rapporter des capitaux.
 - Cette pratique est présente pour le secteur mines, mais n'est pas présente pour les hydrocarbures.
 - En permettant l'exploration sur un territoire donné, le MERN devrait donner le droit d'exploiter et de produire des hydrocarbures, ce sont deux étapes interreliées. Le MERN doit bien connaître son territoire pour pouvoir le faire.
- Il faut absence d'incertitude et de confusion dans la législation entourant l'exploitation des ressources naturelles. Les lois et règlements du Québec se doivent d'être clairs et précis. Les investisseurs et les promoteurs doivent considérer qu'il n'y a pas trop d'incertitude ou doivent savoir que leur projet ait la possibilité de ne pas aboutir. Ainsi, ils prendront leurs responsabilités en termes d'acceptabilité sociale.
- Pour ce faire, les lois et règlements devraient être actualisés, surtout pour les hydrocarbures.
- Le rôle du MERN pourrait être élargi et comprendre de :
 - Réaliser une réelle analyse coûts-bénéfices des projets
 - Assurer une cohérence dans l'ensemble des étapes de vie du projet
 - Assurer une cohérence dans la gestion des ressources naturelles entre les ministères responsables des ressources naturelles (faune, cours d'eau, forêt sont aussi des ressources naturelles)

- Mettre en commun les ressources existantes en termes de développement des projets pour ne pas travailler en silos
 - Émettre des balises sur le plan de communication d'un projet (liste/identification des personnes à interpeller, communications à entreprendre, collaboration des autres ministères, etc.).
 - Être le chef d'orchestre du plan de communication.
 - Appuyer les promoteurs au niveau de la mise en place d'un plan de communication
 - Utiliser les connaissances du MERN pour transmettre des informations médiatiques claires et véridiques sur les projets
 - Augmenter l'acquisition de connaissances (« On gère bien ce que l'on connaît bien »)
 - Faire de l'éducation sur la législation, les droits, etc. (ex. : droit minier, claim, etc. par exemple aux instances municipales).
- Les instances municipales ne sont pas outillées pour faire face à la mobilisation, elles subissent une pression énorme. Il faut voir comment elles peuvent être accompagnées. Le MERN peut jouer un rôle important d'information. Les experts du MERN doivent pouvoir rencontrer les élus pour éclairer leurs décisions.
 - Une personne devrait être responsable au MERN de chaque projet d'envergure
 - Le MERN devrait avoir des géologues résidents, des personnes hautement qualifiées, basées sur chaque territoire donné. Ces ressources connaîtraient les intervenants, connaîtraient le domaine, le territoire, les compagnies.
 - Il doit y avoir une ou des personnes-ressources du MERN en région, autant pour les promoteurs que les autres parties prenantes. Les gens connaissent bien leur territoire, mais très peu les législations. Il doit y avoir une personne neutre qui peut démentir les informations apportées par les parties.
 - Il doit y avoir une décentralisation des expertises.
 - Une agence d'évaluation des impacts économiques pourrait être créée.
 - Une meilleure collaboration interministérielle est nécessaire.
 - Un organe assurant la transversalité entre les ministères pourrait être créé. Il faut installer un mécanisme pour que les différents ministères impliqués dans un dossier soient assis à la même table.
 - Si le MERN est seulement économique, il manque deux parties pour le DD. Si le MERN ne peut le faire, il manque un organisme pour faire le pont avec le MDDELCC et un autre ministère qui s'occuperait du volet social. Le MERN pourrait être DD s'il ne considère pas que l'économie a préséance sur les autres.
 - Pourrait prendre la forme d'une table interministérielle.
 - Le MAMOT devrait être la courroie de transmission entre les autres ministères.
 - L'exemple du Comité concertation navigation créé à la suite de la crise du dragage sélectif des hauts fonds est une façon de faire exemplaire.
 - Tous les intervenants concernés se réunissent (ports, ministères, groupes environnementalistes) et réussissent à s'entendre, et surtout, transmettent un seul message devant l'opinion publique.

- Il doit y avoir une meilleure concertation entre les différents ministères par rapport aux usages permis envers les projets et les infrastructures (ex. : construction d'une route qui relève du gouvernement, mais il y a un flou sur les possibilités d'utiliser la route pour la chasse).
- Les tables de concertation sont inévitables pour éviter de travailler en silos, mais la question est qui devrait être le porteur de la concertation entre les différents acteurs?

Les approches participatives

- Le MERN doit donner de la souplesse aux autres intervenants. C'est le monde municipal qui a le mandat de planifier le territoire. Les municipalités ont des outils de consultation.
- Les collectivités locales doivent être consultées en amont, mais le moment exact pour le faire est difficile à cerner.
- Il faut une consultation le plus en amont possible, mais il faut qu'il y ait un projet, une faisabilité déjà établie. Il y a une limite à vouloir consulter, si un projet ne peut être présenté en entier par un promoteur.
- Les promoteurs doivent faire leur propre évaluation des projets en premier lieu pour l'entreprise. Il y a une phase pré-projet où l'entreprise doit évaluer la rentabilité.
- Il est nécessaire d'avoir une consultation avant la délivrance des permis. Par contre, pour l'exploration minière, la consultation ne peut pas être attachée à la délivrance du permis.
- Les consultations doivent être amorcées dès le départ, dès qu'un projet veut voir le jour, dès qu'il y a un intérêt de la part de l'industrie. Les rencontres avec la ou les municipalités ne sont pas suffisantes à cette étape. Les ONG désirent être consultées au même moment que les municipalités, minimalement les ONG actives sur le territoire.
 - Une bonne piste est de rechercher les organismes qui ont un mandat de concertation sur le territoire d'un projet.
 - Des instances ont été mises en place par d'autres ministères et devraient être plus utilisées (ex. : Comité ZIP). Il s'agit de portes d'entrée pour la consultation de toutes les parties prenantes représentatives sur le territoire (ex. : secteur économique, municipal, environnement, autochtones, etc.)
 - Le MERN pourrait jouer un rôle au niveau de l'identification des communautés, organismes, collectivités, personnes touchées géographiquement, socialement par un projet. Il pourrait donner accès à des listes de toutes les personnes qui interviennent sur le territoire ou préautoriser des groupes pour les consultations.
 - Le MERN pourrait établir un cadre de consultation flexible, mais dans un processus clair, défini et prévisible, en précisant à quelle étape la consultation doit être amorcée et quelle est la portée de cette consultation (qui, quoi, quand, où).
- La première étape d'une consultation devrait être l'identification des parties prenantes intéressées et ensuite la tenue d'une séance d'information. Il devrait s'agir d'une première rencontre tenue par le promoteur et cela devrait être une exigence du MERN.
- Après les consultations, il faut que dans certains cas l'autorisation soit refusée.
- Les approches participatives devraient avoir pour objectif de vérifier le potentiel d'insertion des projets (est-ce-que les conditions nécessaires sont réunies ou quelles sont les conditions qui font qu'un projet n'est pas acceptable) et le potentiel d'acceptabilité sociale et non pas de faciliter l'insertion des projets.

- Les consultations doivent être libres et indépendantes. Une marge de manœuvre doit être possible. Dans certains cas, on a vu des consultations alors que le certificat d'autorisation est déjà délivré. C'est un signal contradictoire pour les parties prenantes.
- Le MERN devrait avoir un rôle d'éducation sur les responsabilités des instances municipales par rapport aux projets, par exemple quand les promoteurs viennent présenter leur projet aux élus.
- Les approches participatives doivent tenir compte de la nature des projets, notamment s'il y a implication du gouvernement fédéral.
- Le MERN doit avoir une responsabilité au niveau de la connaissance du territoire et utiliser les outils de restriction d'usage (ex. : zones protégées) à bon escient.
- Parfois, les communautés d'accueil peuvent être en accord avec un projet, mais ce dernier a des implications pour d'autres communautés ou même pour l'ensemble du Québec.
- La façon de consulter devrait dépendre de la nature du projet et non des communautés d'accueil.
- Chaque région a ses caractéristiques, ses enjeux et ses spécificités. Les collectivités ne sont pas structurées de la même façon. On doit laisser à la collectivité le choix de la façon de faire ses consultations.
- Les consultations doivent être pensées « sur mesure » : un cadre préétabli peut convenir pour un petit projet localisé, mais pour un projet qui s'étend sur un grand territoire, le cadre préétabli peut nuire, par exemple si chaque municipalité ou MRC a ses façons de faire.
- Il faudrait établir une pondération pour les instances politiques puissent faire une distinction entre les préoccupations des groupes nationaux et les groupes régionaux/locaux. Pour considérer que les organismes plus structurés, plus organisés (groupes nationaux) ont plus de moyens pour faire valoir leur point de vue. Comment le gouvernement peut faire la part des choses?

La prise en compte des répercussions sociales, environnementales et économiques des projets

- Le chantier sur l'acceptabilité sociale n'est pas assez inclusif. On devrait parler des trois sphères du développement durable pour l'analyse des projets. Si une analyse claire est faite en fonction des trois sphères, la justification des décisions gouvernementales est aisée.
- Il faut mettre de l'avant les projets qui sont structurants pour le Québec dans son ensemble.
- Les communautés, surtout en région, ne sont pas en mesure de juger des projets compte tenu de leur situation précaire. Elles sont réduites à avoir la réflexion que n'importe quel projet sera mieux que le statu quo. Les projets prennent la place du gouvernement qui devrait être l'instance qui met en place les structures pour la qualité de vie. Il faut travailler bien en amont des projets pour que toutes les communautés aient accès aux services.
 - Les projets miniers, partout dans le monde, sont souvent près des communautés autochtones qui sont déjà coupées des services et les promoteurs promettent des infrastructures communautaires.
 - Il faut qu'une communauté ait la capacité de dire non.
- Pour l'acceptabilité d'un projet, il doit y avoir une évaluation des pertes d'usage, des pertes de droits actuels qui sont consentis, mais aussi des droits futurs (générations futures).

- L'ancestralité ainsi que les us et coutumes sont des enjeux peu considérés dans l'analyse des projets, mais existent pourtant pour tous les Québécois.
- Les promoteurs ont besoin d'avoir une personne qui vient confirmer les retombées (économiques) locales, les répercussions positives.
- Il faut pouvoir calculer les pertes d'usage reliées à un projet, pas seulement au niveau économique, mais également au niveau des utilisateurs mêmes du territoire. Les utilisateurs ne doivent pas être exclus du portrait du territoire.
- Le principe d'utilisateur-payeur est en train de rendre le territoire de moins en moins accessible pour la récréation et la villégiature.
- Les élus municipaux doivent rendre des comptes à leur population par rapport à des décisions qui se prennent au niveau du gouvernement provincial et se sentent souvent les mains liées par rapport aux normes établies en termes de conciliation des usages.
 - Il pourrait y avoir des zones franches qui permettraient aux élus locaux d'assumer certaines décisions selon leur compréhension d'un dossier.
- Si une compagnie vient et propose des mesures et des infrastructures pour aider les communautés (ex. : route, CLSC), c'est normal. Le Québec n'a pas les moyens d'avoir les mêmes paramètres de qualité de vie partout.
- Il y a une éducation à faire pour l'ensemble de la population. Par exemple, dans le domaine minier, les projets ont un début, un développement, une fin. Une ville minière est appelée à mourir. C'est la même chose dans le domaine forestier. Il faut prévoir ce qui va se passer quand la mine va fermer. Il faut exploiter une ressource non renouvelable dans une perspective de développement durable.
- Le BAPE se penche sur l'acceptabilité sociale et la rentabilité des projets, mais ce n'est pas son rôle.
- Il y a des problèmes et des impacts qui ne peuvent pas être prévus. C'est la responsabilité sociale qui va s'attaquer à ces problèmes une fois le projet en œuvre.
- Il y a une crise de confiance envers les élus et les institutions. Pourtant, ils sont les représentants des collectivités, ils devraient être en mesure de prendre des décisions.
- Il faut parler des risques pour mieux comprendre ce que sont les risques. Une bonne discussion dans le débat public s'impose à ce sujet. Tout projet comporte des risques. Il faut les prendre en compte. Les promoteurs ont le rôle de démontrer la gestion des risques (ex. plan d'urgence, mesures de mitigation). Il faut aborder les risques avec pragmatisme. Il faut pouvoir mesurer les risques. Des experts de gestion du risque devraient être intégrés dans le débat.
- Tous les questionnements au niveau environnemental devraient relever du MDDELCC.

Les mécanismes de partage des bénéfices

- Des bénéfices sont nécessaires pour compenser l'accueil des projets sur le territoire.
- Quand les bénéfices reviennent aux MRC, les compensations ne vont pas nécessairement pour le territoire directement touché, celui qui subit le préjudice (ex. : ZEC).
- Les redevances doivent être déterminées à l'avance par le gouvernement.
- Il faut distinguer la compensation et les redevances.

- Compensation : montant octroyé avant le projet pour la perte d'usage (ex. : entreprise qui investit sur les chemins qu'elle utilise) qui dépend aussi des besoins de la région. Hydro-Québec a de beaux modèles au niveau de la compensation (ex. : perte de milieux humides)
 - Redevances : montant pour l'exploitation des ressources non renouvelables, octroyé pendant le projet, avec une redistribution locale pour la collectivité touchée et servant à lui donner les ressources pour l'après-projet (ex. : après la fermeture d'une mine).
- Dans le calcul des redevances/bénéfices, la remise en état des lieux doit être considérée (ex. : secteur minier). Les redevances doivent préparer l'avenir des communautés quand les ressources non renouvelables s'épuisent.
 - La compensation devrait s'inspirer du modèle utilisateur-payeur.
 - De plus en plus, on voit des alliances entre des entreprises et des associations environnementales (ex. : implication d'une compagnie pour la collecte de données et la recherche).
 - Il est difficile pour une entreprise de redonner à la collectivité sans paraître les acheter. Il faut des paramètres de partage des bénéfices à l'avance pour éviter cette perception.
 - Il faut un cadre global de partage des bénéfices en plus d'avoir des ententes au niveau local sur la manière de dépenser l'argent des bénéfices.
 - La communauté doit être en mesure d'avoir des bénéfices directs chaque année.
 - Le meilleur moyen pour améliorer les connaissances des gens et pour favoriser une meilleure acceptation du projet est la formation de main-d'œuvre.
 - Les bénéfices doivent être considérés sur l'ensemble de la province, surtout pour des ressources non renouvelables
 - Une réelle analyse coûts-bénéfices indépendante devrait être exigée.
 - L'évaluation économique des projets doit tenir compte des redevances et de l'argent public investi dans les projets, et ce, dès le départ. La création d'emploi ne doit pas être la seule facette évaluée.
 - Les bénéfices ne doivent pas être évalués du point de vue économique seulement. La qualité de vie et l'environnement doivent être considérés dans le calcul.
 - Des modifications au projet peuvent survenir après l'autorisation, et dans de tels cas, les retombées peuvent changer.
 - On ne peut pas exiger des pourcentages en redevances trop élevés afin de maintenir l'attrait pour les industries. Des fiscalistes peuvent calculer les bonnes proportions.
 - Ex. : 12 ou 14% sur la production. Ensuite, un pourcentage du pourcentage est redonné au niveau municipal : municipalités, MRC, TNO.
 - Il y a un phénomène de dilution en raison des TNO.
 - Il y a une problématique avec le fait d'utiliser les taxes de tous pour payer des infrastructures (ex. : routes), mais ensuite de restreindre l'utilisation de ses infrastructures pour les non-résidents d'un territoire donné (ex. : accès impossible aux chemins forestiers pour la chasse dans certaines régions)
 - Dans le contexte de la mondialisation, la compétition est bien présente au niveau des secteurs miniers et de l'énergie. Le gouvernement doit offrir certains avantages.
 - Chacun doit faire sa part, le gouvernement doit accepter de recevoir moins de redevances. L'occupation du territoire en région a un prix.

- Il y a une marge de manœuvre pour augmenter les redevances dans le secteur minier pour atteindre la moyenne canadienne.
- Les redevances doivent se faire sur le revenu brut
- Les citoyens devraient pouvoir exprimer leurs attentes par rapport au partage des bénéfices avant que le projet débute pour être cohérent avec le reste du processus.
- L'impact économique des projets doit être perçu régulièrement. Les citoyens doivent sentir qu'il y a des bénéfices. Et cela doit être documenté. Les redevances doivent être convenues d'avance, tout cela peut se calculer d'avance.
- Il faut discuter des bénéfices lors des négociations, avant que le projet débute, et arriver à des montants par le biais d'une entente avec le promoteur, avec la région. La formule reste à déterminer selon la région, selon la réalité.
- Le gouvernement ne connaît pas les forces et les faiblesses d'une petite communauté.
- Une partie des redevances pourrait être négociée dans le cadre du pacte fiscal, pour les communautés locales. Règles pour déterminer les redevances devraient être définies à l'avance (ex. : 5 % prévu dans la Loi sur l'urbanisme, pour la communauté) et non-projet par projet. Sinon, on n'en finit plus avec l'évaluation des projets.

NOTES

Date : Le 12 mai 2015 à 13h30

Lieu : Québec, bureau du Ministère de l'Énergie et des Ressources naturelles (5 700, 4e Avenue Ouest)

Objet : Compte rendu de la table de discussion à Québec

RENCONTRE AVEC LES CITOYENS

Tour de table

■ **Qu'est-ce qui caractérise un projet harmonieux ou problématique?**

- Quand l'entrepreneur ou l'entreprise qui exploite les ressources naturelles réside dans le milieu d'accueil du projet, tout le processus est facilité (ex. : pratique observée en Finlande (fait partie de la culture), pays qui a un caractère nordique et développe des ressources similaires).
 - Ils investissent de l'argent dans leur milieu pour des écoles, des institutions de santé, etc.
 - L'entrepreneur qui respire le même air et boit la même eau que les gens du milieu est bien différent des investisseurs lointains.
 - C'est une question d'appartenance à un milieu, de devenir partie prenante du milieu (aspect encore plus important en région)
- Il y a une différence entre faire des actions de relations publiques sur le terrain et faire des activités avec les membres d'une communauté.
- Les directeurs généraux des petites municipalités au Québec ont beaucoup de pouvoir.
- Ce sont les fonctionnaires qui prennent les décisions au lieu des élus.
- L'acceptabilité sociale, c'est l'acceptabilité des gens sur place, des décideurs qui vivent localement.

Rôles et responsabilités du MERN

- Il est important d'avoir un guichet unique, et ce, peu importe la ressource, peu importe la région.
- Le guichet unique pourrait être une instance gouvernementale ou une société d'État (ex. : SOQAM, SOQEM) pour l'ensemble des ressources. Le MERN ne porte pas tous les chapeaux.
 - L'agriculture et la forêt doivent être considérées dans les décisions
 - Quelqu'un doit être redevable des décisions (ex. : si le gouvernement délègue à une société d'État)
 - On voit trop de projets pour lesquels on ne sait pas à qui revient la responsabilité (ex. : lagunes de Mercier)

- Il faut que le MERN et les autres ministères aient des échanges et assurent une présence sur le territoire.
- À l'heure actuelle, quand on appelle dans les ministères, le service aux citoyens n'est pas efficace.
- Il ne faut pas remettre des CRÉ (ou avant les CADC).
- Dans le temps, on avait une élite locale qui prenait les décisions. Au moins, il y avait un développement local (école, etc.). Ça n'existe plus. Les promoteurs qui le font sont l'exception.
- Dans le temps, M. Bourassa avait monté un groupe d'experts qui pouvaient donner des opinions au sein du conseil exécutif selon leurs connaissances et expertises. C'est une multidisciplinarité qui n'existe plus selon moi.

Les approches participatives

- Il y a un certain conservatisme dans les milieux ruraux.
- Il y a un manque de rigueur au niveau de la mise à jour des schémas d'aménagement provoquant des problématiques d'implantation de projets puisque les décisions ponctuelles et prises par des individus isolés sont privilégiées au détriment de la planification territoriale consensuelle.
- La gestion des claims et des baux miniers est faite en catimini et les citoyens n'ont pas accès à cette information.
- Des rencontres multipartites devraient être privilégiées dans les approches participatives.
- Le projet doit d'abord être bien défini avant les consultations.
- Les citoyens d'un milieu touché par un projet veulent en connaître les retombées lors des consultations.
- Les médias agissent énormément sur l'opinion publique et devraient plutôt s'en tenir à un rôle de transmission de l'information pour laisser la population forger son opinion. On ne peut exclure les médias des processus de consultation, mais pour l'instant, ils n'aident pas les débats.
- Le BAPE est une institution exemplaire. À travers le processus du BAPE, les gens se sentent respectés, écoutés et considérés.
- D'autres outils de consultation sont de bons modèles, par exemple le forum de consultation sur la santé du Québec (Commissaire sur la santé et le bien-être du Québec) :
 - <http://www.csbe.gouv.qc.ca/forum/quest-ce-que-le-forum.html>
 - Processus qui permet aux gens de siéger sur un forum d'une durée de 4 ans ayant pour objectif de consulter sur les décisions à prendre par le Commissaire.
 - Excellent processus de sélection : appel de candidatures dans les journaux suivi d'une entrevue de groupe (avec des mises en situation) et d'une entrevue individuelle. Une équipe de professionnels indépendante fait ensuite la sélection des candidats.
 - Composition : une personne par région, en plus des Cris et des Inuits.
 - Documentation complète fournie aux participants.
 - Quatre rencontres par année, deux fois à Québec, deux fois à Montréal.
 - Des spécialistes viennent en appui à titre de personnes ressources
 - Recommandations du forum pas votées par majorité, mais établies par consensus.

- Tous les ministères devraient avoir un forum de consultation de ce type. Le MERN a déjà eu des commissions par le passé (ex. : forêt).

La prise en compte des répercussions sociales, environnementales et économiques des projets

- Une analyse de type « SWOT » est une bonne base de travail pour l'évaluation des projets.
- Les universités ont un rôle à jouer dans la prise en compte des répercussions. Les universités peuvent être des facilitateurs pour les nouveaux projets. Idem pour des instances comme le SEREX à Amqui. Ils peuvent remplacer le milieu médiatique en quelque sorte. Ils viennent contrebalancer l'esprit conservateur qu'on retrouve dans le milieu municipal des régions.
- Le même projet à deux endroits différents ne prend pas le même temps.
- Il faut créer des projets en assemblée publique et avec des analyses de type « SWAT » (forces, faiblesses, opportunités, menaces).
- La façon de développer les projets...
- Il faut étudier les villes qui étaient industrielles, il faut regarder comment le développement s'y est fait. La notion d'enrichissement collectif était dans leurs gènes à l'époque. Maintenant les entrepreneurs veulent s'enrichir eux-mêmes. Le sentiment d'appartenance à une communauté disparaît.

Les mécanismes de partage des bénéfices

- Le Québec et les régions ont besoin de s'enrichir. Il faut varier l'économie du Québec et viser un enrichissement collectif et un enrichissement de nos régions.
- Les projets contrôlés par des coopératives locales permettent une répartition de l'argent au gouvernement, mais surtout de réinvestir sur place.
- Les conséquences financières des projets pour l'état québécois ne sont pas calculées (ex. : eau de rivière contaminée, poisson, autochtones, disparition des fraises des champs).

NOTES

Date : Le 13 mai 2015 à 13h30

Objet : Compte-rendu des tables de discussion à Sept-Îles

RENCONTRE AVEC LES ORGANISMES

Tour de table

■ **Qu'est-ce qui caractérise un projet implanté de façon harmonieuse dans son milieu?**

- Un projet qui est co-construit avec la collectivité et qui tente d'atteindre un consensus social.
- Un projet qui vient rallier les principales instances et les principaux acteurs du milieu.
- Le contexte est un facteur déterminant au niveau de l'insertion d'un projet. À titre d'exemple, le contexte d'emploi peut avoir un effet positif ou négatif sur la réalisation d'un projet. Le comportement du promoteur peut également influencer la réalisation du projet.
- Respect au sens large :
 - Respect de la réglementation en vigueur.
 - Respect des gens dans le milieu où le projet sera implanté et prendre le temps d'expliquer les tenants et aboutissements du projet.
 - Respect de tous les intervenants. Si les personnes sont contactées trop tard, il devient difficile de faire en sorte qu'un projet se réalise.
- Consultation en amont. Transparence du processus. L'après-projet est également important. Éviter les promesses non tenues.
- Conciliation entre ce que le promoteur veut, les règlements qu'il doit respecter, et la conciliation avec le milieu. À cet égard, il est important de consulter les citoyens et pas seulement les organismes locaux chargés de les représenter.
- Respect, contexte, dialogue. Le promoteur doit avoir une ouverture à bonifier le projet. L'information proactive et transparente du promoteur.

■ **Qu'est-ce qui fait en sorte qu'un projet s'intègre difficilement?**

- Manque d'accompagnement pour le dialogue social
- Un projet ficelé d'avance ou opaque
- Une mauvaise attitude du promoteur
- Les lacunes au niveau de l'accès au savoir
- Les lacunes au niveau de la communication des enjeux
- Changer les conditions du projet en cours de route, et ce, sans consulter la population
- Manque de transparence
- Promesses non tenues
- Manque de respect envers le droit de parole du citoyen

Rôles et responsabilités du MERN

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

- Le rôle du MERN devrait être de mettre au clair les règles du jeu. Le MERN devrait avoir un rôle de chien de garde. Il appartient aux collectivités locales et régionales de s'entendre sur vision de développement du territoire. La loi sur les mines prévoit la mise sur pied d'un comité de suivi (article non en vigueur). Ce genre de mécanismes devraient faire partie des conditions d'octroi d'un certificat d'autorisation.
- Les outils PATP et les PRDTP ne sont pas suffisamment connus des collectivités. Les collectivités locales doivent être en mesure de définir leur développement.
- Le rôle du MERN est bien défini et il n'est pas remis en question. Il y a toutefois une bonification à faire au niveau de l'encadrement. La mise en valeur des ressources doit se faire dans le respect des collectivités. À cet égard, un meilleur encadrement des collectivités s'impose. Il faut mieux protéger les collectivités en cas de catastrophe environnementale. Il faudrait que les promoteurs soient tenus de créer une fiducie pour les catastrophes environnementales (par ex. : pour éviter un autre Cliff). Le fardeau de la preuve doit être au niveau de l'entreprise et non de la collectivité. Le MERN est responsable de la LSM alors un meilleur encadrement relève de ses responsabilités. Le MERN doit mieux expliquer les zones exclusives au local, supra-local et il doit mieux outiller les municipalités. Le MERN publie des guides aux promoteurs, mais aucun guide n'a encore été produit pour les municipalités. Ces dernières ont beaucoup de responsabilités parce que les citoyens se tournent toujours vers son gouvernement de proximité lorsqu'ils ont des questions. Les municipalités doivent s'informer pour ensuite pouvoir informer. La municipalité se retrouve bien souvent avec une responsabilité de consultation et doit encourir des coûts. Il faut qu'elle sache encadrer et doit connaître les rôles et responsabilités de toutes les parties prenantes. Le promoteur a le devoir d'informer et de consulter et d'élargir ses savoirs. Les citoyens ont la responsabilité de s'informer, de participer et d'élargir ses horizons. Le MDDELCC a la responsabilité d'offrir un suivi efficace. L'autosurveillance à ses limites. Le MDDELCC a le rôle d'évaluer l'acceptabilité sociale des projets. Toutes les parties prenantes ont un rôle à jouer. Elles doivent être ouvertes et respectueuses.
- Favoriser une synergie entre les acteurs (outils et tribunes) et les instances. La synergie doit être bien comprise et expliquée. Même chose au niveau des plans d'affectation, lesquels doivent être bien communiqués pour éviter les surprises. Dans les projets de mises en valeur, il faut bien identifier les attentes et les contraintes.
- On a souvent tendance à dire que c'est la responsabilité du MDDELCC, mais il y a aussi la notion économique et sociale. Il ne faut pas mettre l'ensemble de cette responsabilité au MDDELCC parce qu'elle transcende le gouvernement et elle ne doit pas appartenir à un seul ministère. Il est important de reconnaître l'importance des municipalités. Les municipalités ne sont pas suffisamment écoutées.
- Le MERN a un rôle à jouer pour les promoteurs qui arrivent de l'extérieur du pays afin de les accompagner avant et pendant le processus. Un exemple est donné par le participant à l'effet qu'un promoteur russe ciblait une zone qui appartenait au MERN. Le MERN a répondu au promoteur en français alors que ce dernier ne parlait pas la langue. Selon le participant, il faudrait que ce genre de projet aille aux grands projets plutôt qu'au régional car ceci ne donne pas une bonne image du Québec.
- L'identification des terrains industriels est problématique au Québec. La reconnaissance de ces terrains par le MERN est majeure. Le MERN gèle des terrains, mais quand le promoteur arrive, le MERN prend beaucoup de temps pour évaluer les demandes. C'est ainsi qu'un avant-projet peut durer jusqu'à 12 ans. Le MERN devrait jouer un rôle de facilitateur pour que les étapes soient connues et communiquées aux promoteurs potentiels. À l'intérieur de chaque ministère, il devrait y avoir un spécialiste en acceptabilité

sociale. À son arrivée, il faudrait que le promoteur sache d'entrée de jeu ce qui est attendu au niveau de l'acceptabilité sociale.

Les approches participatives

■ 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?

- Les ministères devraient avoir un plan stratégique pour savoir à quel moment consulter. À titre d'exemple, il est impératif de consulter avant de définir des projets miniers et éoliens. Il faut faire des consultations avant que le promoteur arrive. Il faut qu'il y ait accord des deux parties. Il faut impliquer la société civile, mais il faut aussi impliquer les citoyens dans le processus. Les organismes locaux doivent être impliqués dans le développement du PATP et le PRDTP et la collectivité doit l'être également.
- Il faudrait consulter le plus en amont possible. Pour qu'un projet soit acceptable, il doit être co-construit et répondre aux attentes des collectivités quant au développement du territoire. La co-construction doit commencer le plus en amont possible. L'insertion du projet devrait toujours être expliquée et discutée en amont. La co-construction est possible par la suite.
- Les participants constatent une méconnaissance des outils du MERN (PATP, PRDTP, etc.).
- Les responsabilités n'incombent pas entièrement au MERN. Le promoteur a aussi sa part de responsabilités. Les autochtones ont des ERA et les promoteurs savent qu'ils devront leur parler. Ceci devrait également être le cas pour les non autochtones. Le principe dans un ERA est de s'entendre avec la région d'accueil sur les répercussions qu'auront les projets ainsi que les avantages qui en découlent. Le promoteur doit parler avec les municipalités et compenser les impacts négatifs.
- Selon le type de projet, il y a des moments plus appropriés que d'autres d'aller rencontrer la collectivité. Le MERN devrait identifier les étapes et mieux définir le devoir de consultation (par ex. : avant de délivrer un permis, voici ce qui doit être fait).
- Un projet peut être acceptable socialement, même s'il y a des personnes contre.
- Pas nécessaire d'aller consulter tous les citoyens au tout début d'un projet. Il y a des organismes (ex. : OBNL) qui ont déjà de l'information sur les spécificités des régions. Les promoteurs doivent approcher les organismes dans un premier temps.

■ Doit-on privilégier un cadre uniforme de consultation des communautés d'accueil, sans égard à la nature des projets?

- Il ne faudrait pas penser à un cadre établi. Il faut plutôt s'ajuster au type de projets. Le cadre devrait être modulable.
- Les principes de base devraient être définis par le MERN. Par exemple, il faudrait penser à une participation au sens large, sans oublier le citoyen qui est l'utilisateur du territoire et qui connaît le sacré et le symbolique du territoire. Chaque communauté est unique en ce qui a trait à l'acceptabilité sociale. Les évaluations environnementales sont rationnelles, mais les citoyens ne sont pas toujours rationnels, les discussions peuvent être émotives et c'est normal. Il faut un processus de traçabilité. Il faut pouvoir documenter les parties prenantes consultées et il faut documenter les analyses de perception et des préoccupations. La consultation des communautés est très exigeante pour la société civile. Il faut également avoir des facteurs d'évaluation des promoteurs. Par exemple, au niveau de la diffusion de l'information, est-ce que le promoteur a invité tous les intervenants clés? Les rencontres étaient-elles ouvertes à tous? En plus des grands principes, il faudrait un checklist ou un document d'analyse. Par la suite, il faudrait prévoir une rétroaction et suivi des résultats. La réalisation des activités ne relève pas du

MERN, mais bien du promoteur. L'établissement des principes et du cadre de réalisation relèvent du MERN.

- Impossible d'avoir un cadre uniforme. Ceci étant dit, il faut des principes de base (dialogue stratégique, information de la population, consultation, rétroaction, déclaration d'engagement et suivi). Il faut également être capable de contextualiser les principes par rapport au projet. Il faut que l'intention soit claire ainsi que le « comment » y parvenir.

■ **Comment le MERN pourrait intervenir par rapport au MDDELCC?**

- Tout le monde doit être interpellé, mais les opinions ne se valent pas toutes. Il faut aussi juger de la valeur des opinions et ne pas tout prendre pour du cash.
- Le BAPE est une bonne idée, mais son mandat ne lui permet pas de traiter des questions d'acceptabilité sociale ni des questions économiques. Dans les 40 personnes qui travaillent au BAPE, il y a seulement une personne qui a un baccalauréat en économie. Dans de récents rapports, le BAPE s'est penché sur la rentabilité des projets, mais il n'a pas la crédibilité pour le faire. Les questions vont bien au-delà du mandat du BAPE. À titre d'exemple, qu'est-ce que le Québec peut retirer comme bénéfices? Certaines questions doivent être évaluées à l'échelle du Québec.

La prise en compte des répercussions sociales, environnementales et économiques des projets

■ **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?**

- Il faudrait mieux documenter les écosystèmes et le sous-sol parce qu'il y a une connaissance fragmentaire du territoire et d'une méconnaissance de l'état de santé des écosystèmes. Selon le participant, il s'agit du rôle de l'état, mais pas nécessairement exclusivement du MERN de contribuer à l'acquisition d'une meilleure connaissance.
- Plusieurs participants disent que le gouvernement doit soutenir davantage les communautés locales qui vivent les répercussions négatives des projets au quotidien. Les collectivités ont le sentiment d'être laissées à elles-mêmes lors du développement de nouveaux projets. Le MERN devrait intervenir pour rétablir les faits et rassurer la population. Les promoteurs parlent de répercussions, mais la seule information disponible provient du promoteur. Il est difficile d'apprécier d'en apprécier la gravité et de comprendre ce qu'elles représentent. Le promoteur veut rassurer la population, mais ça ne fonctionne pas parce que les communautés savent que les promoteurs veulent avant tout que leurs projets se réalisent. Les ministères, dont le MERN, devraient intervenir pour rétablir les faits. À titre d'exemple, l'apatite est peu ou pas connue au Québec. Pourquoi le MERN n'est-il pas intervenu pour supporter les besoins des communautés et des collectivités dans le cadre du projet de Mine Arnaud? Le MERN aurait pu mieux expliquer ce qu'est l'apatite et les risques associés à cette ressource.
- Le MERN doit contribuer à l'évaluation globale des projets avec tous les aspects et les échelles (locales et nationales). Il ne faut pas se limiter aux répercussions environnementales. Le participant suggère d'évaluer les projets en utilisant les 16 principes de la Loi sur le développement durable.

- **Quelles seraient 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?**
 - À la base, il faut une volonté politique.
 - Il faudrait avoir des grands principes de base.
 - La négociation d'ERA est importante, car ces ententes permettent compenser pour les impacts négatifs.
 - Il faudrait un encadrement qui protégerait mieux les citoyens et la collectivité pour favoriser la conciliation. Tous les Québécois sont propriétaires des ressources naturelles et il faut mieux protéger les citoyens en cas de catastrophe environnementale.

Les mécanismes de partage des bénéfices

- **Quels types de bénéfices pour les populations concernées par un projet favorisent le mieux l'acceptabilité sociale?**
 - Il est intéressant de regarder l'exemple d'Hydro-Québec puisque la société d'État a l'obligation de prendre des entreprises québécoises pour développer des projets. Il faudrait exiger des compagnies minières qui exploitent des ressources non renouvelables de travailler avec des entreprises locales pour avoir des retombées en emploi. Par exemple, les entreprises pourraient octroyer un 5% d'avantage au local dans les appels d'offres. Ceci devrait être imbriqué dans les ententes. Un comité de maximisation devrait être mis sur pied dans les régions concernées. Un fonds de diversification devrait également être prévu.
 - Les municipalités devraient être en mesure de signer des ententes de type ERA tout comme les communautés autochtones. Il faudrait spécifier les conditions d'insertion du projet. On voit principalement les côtés négatifs des projets, mais pas suffisamment les impacts positifs.
 - Il faut définir ce qu'est une « région ». À titre d'exemple, la Côte-Nord ne devrait pas être une région parce qu'au sein de cette même région, il y a des villes minières, des villes de service, des villes touristiques et des villes dévitalisées. Il faudrait prévoir une gradation du partage des bénéfices en fonction de la proximité des opérations. Cette question devrait toutefois être définie de façon globale et ne pas être laissée à la discrétion du promoteur.
 - Il y a déjà un partage de richesse majeur qui mérite d'être pris en compte. La création d'emploi est une retombée importante au Québec. Même avec le *fly-in-fly-out*, les employés paient des impôts. La création d'emploi devrait être retirée du critère local et être regardée au niveau provincial. Le promoteur doit améliorer la qualité de vie des communautés locales.
 - Un participant parle de la politique de retombées locales d'Hydro-Québec comme source d'inspiration. Par ailleurs, une étude a été réalisée par des universitaires australiens qui recensent les pratiques (formation, retombées, fractionnement de contrats, intégration des communautés dans les projets). Il s'agit d'une bonne piste à explorer.
 - Il faudrait avant tout savoir quels sont les bénéfices. Si l'État regarde la Loi sur le DD, il faut aller plus loin que le volet économique (ex : recherche et développement, etc.). Ce n'est pas seulement une question d'argent. La création d'emploi occupe trop d'espace dans le débat sur les ressources naturelles. Il faudrait regarder d'autres facettes, notamment l'accès au savoir, etc.
 - Les promoteurs doivent dédommager les municipalités pour les coûts associés aux services qui sont offerts. En ce moment, les coûts sont principalement assumés par les communautés, lesquelles sont prises avec des immobilisations après le départ de la mine. Avant de parler de partage des bénéfices, il faut aussi parler le partage des coûts. Il faut chiffrer les coûts et les bénéfices associés aux projets et s'assurer que les projets ne sont pas financés par les payeurs de taxes. Les analyses de coût et bénéfices ne peuvent pas être payées par les municipalités et devraient être payées par le promoteur. Cette analyse devrait être exigée du promoteur avant d'obtenir l'accord de l'ensemble des ministères

- Il faut penser aux impacts négatifs dans les communautés (fly-in fly-out). Les coûts sociaux sont difficilement quantifiables, mais ils sont cruciaux.
- Les exemptions de taxes sont payées par toutes les collectivités. Le gouvernement doit établir les règles pour les entreprises qui s'implantent.

■ **Quels types de bénéfices pour les populations concernées par un projet favorisent le mieux l'acceptabilité sociale?**

- Le promoteur voudra aller chercher le minimum. Les collectivités ont le devoir de définir leur développement régional. Il faut que la société québécoise définisse le seuil minimum acceptable. Pour ce faire, il est impératif de connaître les bénéfices et impacts du projet.

■ **Est-ce que ces bénéfices devraient être limités aux collectivités à l'échelle locale ou devraient-ils s'étendre aussi au niveau régional et provincial? Si oui, selon quel type de partage?**

- L'argent devrait aller au local avant de penser au régional ou au provincial. Les impacts sont locaux alors les dédommagements devraient également être locaux.
- Un participant parle de la MRC du Fiord qui avait proposé un partage des bénéfices pécuniaires en lien avec un projet des CRÉ. Il était alors question de la création d'un fonds pour distribution dans les régions. Selon ce participant, il faut permettre le développement de secteurs complémentaires au sein des régions visées par de tels projets.

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

- Il faut commencer par connaître les bénéfices avant de faire intervenir qui que ce soit.
- Création d'un BAPE+++ qui pourrait évaluer les projets sous les volets économie, environnement et social car ce n'est pas au promoteur d'identifier quels seront les attentes du milieu et les façons de minimiser les impacts.
- Il ne faut pas oublier qu'à la fin d'un projet, le non ne doit pas être évacué. Il peut s'agir de la conclusion, et ce, peu importe le processus mis en place par le promoteur.

NOTES

Date : Le 13 mai 2015 à 18h30

Objet : Compte-rendu des tables de discussion à Sept-Îles

RENCONTRE AVEC LES CITOYENS

Tour de table

■ **Qu'est-ce qui caractérise un projet implanté de façon harmonieuse dans son milieu?**

- Ce projet qui est voulu par la collectivité. Un projet harmonieux appartient à une communauté. Il doit présenter une perspective d'avenir et de développement de la communauté.
- Un promoteur qui consulte les citoyens et qui collabore avec les gens qui seront impactés. Il faut de la vraie transparence. Il faut mettre les cartes sur table et ne pas essayer de camoufler des aspects du projet.
- Pour avoir un bon échange d'idées, il faut que tous les acteurs présents soient assis autour d'une même table. La transparence s'arrête bien souvent où ça dérange. Ça prendrait un forum ouvert à tous afin d'en discuter ensemble.
- Un promoteur qui vient s'installer dans une région, c'est comme une relation de couple. Il faut se parler et se concerter.
- Avant même la première pelletée de terre, le promoteur doit venir présenter son projet. Il faut d'abord informer. Un exemple est donné par rapport à un autre projet dans la région pour lequel il y a eu une période de 6 ans avant que les travaux commencent. Le milieu était préparé. Il y avait eu plusieurs séances d'information et plusieurs interactions avec les promoteurs. Tous n'étaient pas pour le projet, mais il n'y avait pas de surprise.
- Un participant note qu'il est difficile d'avoir une harmonie totale. Si la transparence était pour vraie et accessible, il y aurait plus de monde qui comprendraient les enjeux liés aux projets.
- Il faudrait d'abord le consentement des autochtones sur un territoire revendiqué. Il en va de l'honneur de la Couronne. Le Plan Nord a été annoncé, mais les Premières Nations n'ont pas été consultées. Ça prend un consentement libre et éclairé. Les membres doivent être consultés, pas les conseils de bande.
- Au-delà de l'information et de la consultation, il faut une participation. Il faut une co-construction du projet. Le promoteur arrive avec des spécialistes, mais ce sont les citoyens qui ont une connaissance du territoire. Le projet doit s'intégrer dans une vision que la ville se donne.
- Un participant s'interroge sur le poids réel du citoyen.
- Tout débute par un projet qui respecte la réglementation et les lois. Il semble que le fardeau de la preuve est toujours aux citoyens.

■ Pourquoi l'insertion de projet peut être problématique?

- Un projet qui est imposé.
- Les cachotteries.
- Le refus de répondre aux questions des citoyens.
- La proximité du projet des résidences.
- Le manque de vraie transparence.
- Quand une communauté choisit de s'installer à côté d'une industrie, elle le fait en connaissance de cause. C'est un choix. Quand une industrie vient s'établir dans ta cour, ça devrait également être un choix. Malheureusement, la *Loi sur les mines* a préséance sur tout. La municipalité devrait avoir le pouvoir de créer des zones d'exclusion.
- Nous avons été entendus, mais nous ne sommes pas écoutés. On ne peut pas satisfaire toute la population, mais il faut être capable de fournir des réponses. Un promoteur qui ignore les citoyens ne peut pas espérer que son projet s'intègre harmonieusement.
- Un projet avec des impacts environnementaux et sociaux importants.
- Quels sont les critères de l'acceptabilité sociale? Le ministre (MDDELCC) est venu dire que le milieu avait accepté le projet. Nous nous sommes sentis trahis.
- Quand on essaie de nous vendre quelque chose qui est invendable.
- Les gens ont plus de compétences et de connaissances et ils sont capables de comprendre ce qui est dit. Les promoteurs continuent de sous-estimer les gens. Il faudrait que cette vision change. L'éducation, les diplômes universitaires sont fréquents maintenant.
- Les gens veulent du développement économique, mais pas quand ça se situe à 1 km d'une résidence.
- Le « social licence to operate » est le permis le plus important à obtenir. Les citoyens disent avoir fait leur rôle de citoyen et d'avoir participé à toutes les rencontres, incluant celles du BAPE. La perception est que l'objectif est de faire avancer le projet et d'isoler les groupes et non de les écouter.
- Ne pas avoir toutes les informations.
- Prépondérance du milieu économique. Le citoyen doit travailler beaucoup plus fort.

Rôles et responsabilités du MERN

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

- Le MERN devrait s'assurer du respect des lois par le promoteur. Ceci est notamment important dans le où le promoteur modifie son projet en cours de route.
- Le gouvernement doit s'assurer que les sites miniers qui ne soient pas abandonnés sans compensation financière.
- Prendre en considération le site avant que le promoteur arrive. L'après-projet devrait permettre de retrouver le site comme il était avant et ne pas « scrapper » le territoire.
- Il y a beaucoup de choses qui se jouent « avant ». Le MERN doit avoir les effectifs sur le terrain, en ce moment, il y a beaucoup de coupures. Il faut que le public retrouve la confiance envers les institutions et le gouvernement. La confiance s'est malheureusement perdue au cours des années. Les citoyens n'ont plus l'impression que le gouvernement est là pour défendre l'intérêt public.
- Le pouvoir a été enlevé aux municipalités. Les municipalités doivent être autorisées à décider ce qui se passera sur leur territoire.

- Le citoyen « ordinaire » n'est pas invité à participer. Il doit être présent aux tables pour forger une opinion et ne pas se faire influencer.
- Les conseils municipaux doivent être soucieux des préoccupations des citoyens. Ils ne doivent pas prendre position à la défense du promoteur.
- Les promoteurs ne devraient pas rencontrer des groupes individuels pour négocier. Il faut reconnaître l'identité des citoyens. C'est la responsabilité des élus d'aller chercher les gens. Il faut fixer les objectifs avec les municipalités.
- Il y a de nombreux acteurs gouvernementaux et que leurs rôles ne sont pas suffisamment clairs. Il faudrait un portrait de qui fait quoi (MERN, MDDELCC, municipalité, MRC, etc.).
- Tout découle de l'affectation du territoire. Or, l'affectation du territoire est très mal connue. Les citoyens ont une responsabilité de mieux se renseigner, mais l'information devrait être mieux communiquée par le MERN, puisque l'affectation du territoire (terres publiques) est sous sa responsabilité. Il faudrait des outils pour que les citoyens soient mieux informés.
- Personne n'est venu expliquer les tenants et aboutissements de la LSM. Comme cette loi relève du MERN, il serait intéressant que le ministère vulgarise cette loi, notamment dans les régions minières.
- Il faudrait commencer par le commencement. Le Québec doit se positionner sur les filières et identifier les ressources que nous ne voulons pas exploiter (ex. : uranium).
- Le MERN a un rôle au niveau du partage de l'information. Un participant demande d'avoir une carte du territoire publiée et accessible.

■ **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 pourrait être « accompagnateur ». Il y a un grand besoin pour les citoyens d'être accompagnés.

Les approches participatives

■ **À quel moment et comment les collectivités touchées par un projet devraient être interpellées afin de faciliter l'insertion des projets?**

- Tous les participants s'entendent pour dire que les collectivités doivent être impliquées au début du projet. Le meilleur moment pour amorcer les démarches n'est toutefois pas perçu de la même façon par les participants. Un résumé des divers commentaires entendus est présenté ci-dessous :
 - La participation doit avoir lieu dès qu'il y a une description du projet. Toutes les parties prenantes doivent être rencontrées. Il faut savoir dès le début les parties du projet qui peuvent occasionner des impacts négatifs et le promoteur doit travailler avec la communauté pour trouver les solutions. La municipalité doit quant à elle travailler pour favoriser la participation citoyenne et au niveau de l'affectation du territoire.
 - Avant de déposer le projet au ministère, le promoteur doit aller voir quelles sont les principales préoccupations du milieu et en faire une bonne description. Cette partie est souvent négligée et pas suffisamment étayée par les promoteurs (impression que c'est fait rapidement sur le coin d'une table). Le ministère pourra ensuite intervenir pour encadrer le projet. Les communautés autochtones devraient être consultées avant toutes les autres parties prenantes. Lorsque le projet évolue et change, il faut recommencer.
 - Il y a un danger à commencer à consulter trop tôt, car il manque beaucoup de réponses. Il faut que l'information soit disponible et que les collectivités aient accès à l'information.

- Certaines précisions apportées par des participants sont présentées ci-dessous :
 - Il faut prendre en considération l'investissement en temps demandé aux citoyens et à la société civile. Plusieurs catégories de parties prenantes (ex. : commerçants, chambres de commerce, etc.) sont libérées pour assister aux rencontres qui ont lieu durant la journée. Les citoyens doivent quant à eux se déplacer en soirée pour assister aux rencontres (temps personnel).
 - Les projets qui ont des impacts significatifs doivent avoir un comité de suivi. Le comité de suivi doit pouvoir avoir les coudées franches et communiquer toute l'information souhaitée aux collectivités. Le comité de suivi ne devrait pas être formé uniquement par le promoteur, car ce dernier aura tendance à favoriser ses alliés. Un comité temporaire devrait être mis sur pied avant le BAPE et être formalisé après le BAPE.
 - À la base, les approches participatives organisées par les promoteurs sont biaisées, car le promoteur veut la ressource à tout prix. Il n'a pas avantage à tout dire et à informer les collectivités sur les impacts réels des projets. La situation est souvent présentée avec des lunettes roses. Le gouvernement doit être honnête et appuyer les collectivités. Les approches participatives ne doivent pas être laissées entre les mains du promoteur sans accompagnement.

■ **Autres commentaires entendus qui ne se rapportent pas aux questions posées**

- Les droits des communautés autochtones ne sont pas systématiquement respectés. L'information sur le projet ne devrait pas être communiquée uniquement aux conseils de bande. Par ailleurs, les négociations ne devraient pas être faites derrière porte close avec le conseil de bande. Le MERN devrait s'assurer que les communautés autochtones soient consultées de façon libre et éclairée (CLPE).
- Le citoyen doit être impliqué (informé et consulté) et non seulement les groupes et la société civile qui représentent le citoyen. Quel est le poids réel des citoyens? Le participant a l'impression que ce n'est pas une priorité. Le citoyen devrait être remis au premier plan.
- Il est possible qu'un projet soit refusé. La fin du processus n'est pas seulement l'acceptabilité sociale du projet ou son insertion dans le milieu d'accueil.
- Les promoteurs doivent respecter les règlements. Il faut poursuivre les consultations et les approches participatives lorsque le projet change. En ce moment, les promoteurs informent leurs parties prenantes, mais le projet continu d'évoluer de façon significative. Les personnes consultées n'en sont pas nécessairement informées.
- Le MERN se doit d'établir les règles avec les communautés autochtones avant de parler d'un Plan Nord. Il faut commencer par le commencement et régler cette question.
- Le MERN devrait informer le promoteur sur les conditions existantes dans le milieu.

■ **Doit-on privilégier un cadre uniforme de consultation des communautés d'accueil, sans égard à la nature des projets?**

- Pour avoir une participation citoyenne, il faut que les règles soient claires. Les participants s'entendent tous pour dire que l'approche ne devrait pas être standardisée, mais plutôt modulable en fonction des spécificités du milieu et de la nature du projet.

La prise en compte des répercussions sociales, environnementales et économiques des projets

- **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?**
 - Laisser le droit aux communautés de dire non à un projet.
 - Le promoteur doit être plus crédible et les décisions gouvernementales doivent être mieux expliquées. L'exemple de Mine Arnaud est amené par le participant. Le BAPE a dit que le projet était inacceptable dans sa forme actuelle et le promoteur a pourtant obtenu son décret. Les deux décisions viennent du même gouvernement et les changements entre le rapport du BAPE et la décision du MDDELCC n'ont jamais été expliqués aux citoyens qui ont participé au BAPE. Il y a des déchirements profonds au sein de la ville de Sept-Îles. Les blessures ne peuvent se guérir, car les citoyens sont laissés dans le noir.
- **Quelles seraient 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?**
 - Il faudrait définir ce qui n'est pas acceptable. On ne peut pas accepter que la santé publique soit menacée. Il faut établir ce qu'on ne peut pas accepter et ce qu'on ne veut pas.

Les mécanismes de partage des bénéfices

- **Quels types de bénéfices pour les populations concernées par un projet favorisent le mieux l'acceptabilité sociale?**
 - Le partage des bénéfices est souvent perçu comme une façon par un promoteur d'acheter la paix. Le partage des bénéfices a une connotation négative au sein des communautés.
 - Pour un participant, les redevances minières sont largement insuffisantes.
 - La région devrait être favorisée au niveau des emplois. Les mécanismes de partage des bénéfices doivent être encadrés. Il faudrait une entente documentée et accessible sur le partage des bénéfices. Sinon, la liste des engagements pris par le promoteur peut être longue et rien n'oblige le promoteur à respecter ses engagements.
 - Ça peut devenir une tâche lourde pour le promoteur, mais il faut une intervention du gouvernement. Le ministère a un rôle à jouer pour définir les mécanismes de partage des bénéfices et ne pas laisser le promoteur négocier ce qu'il veut.
 - Une étude des coûts et bénéfices serait un outil qui permettrait de bien connaître ce que le projet engendrera comme retombées.
- **Est-ce que ces bénéfices devraient être limités aux collectivités à l'échelle locale ou devraient-ils s'étendre aussi au niveau régional et provincial? Si oui, selon quel type de partage?**
 - Les retombées devraient rester à l'endroit où les impacts sont.
- **Par quels moyens et à quel moment du développement d'un projet les citoyens devraient pouvoir exprimer leurs attentes par rapport au partage des bénéfices?**
 - Question non répondue.



NOTES

Date : Le 13 mai 2015 à 7h30

Objet : Compte-rendu des tables de discussion à Sept-Îles

PETIT-DÉJEUNER AVEC LES ACTEURS LOCAUX

Tour de table

■ Qu'est-ce qui caractérise un projet implanté de façon harmonieuse dans son milieu?

- La prémisse de base est que tous les ministères soient sur la même page. Or, il n'y a pas d'entente entre les ministères et il n'y a pas une vision commune au sein d'un même ministère.
- Il s'agit avant tout d'une question de transparence et du respect par les instances gouvernementales du rôle joué par les municipalités/MRC. Il est essentiel que l'information ne provienne pas uniquement du promoteur. Tous les participants s'entendent pour dire que les municipalités/MRC ont un rôle important à jouer, mais qu'elles manquent cruellement d'information. Elles doivent pouvoir s'informer pour informer. Or, en tant que gouvernement de proximité, elles ne reçoivent pas suffisamment d'information. Comment répondre aux questions des citoyens si elles n'ont pas plus d'informations qu'eux? Les municipalités/MRC se retrouvent prises entre l'arbre et l'écorce et ne peuvent pas jouer leur rôle efficacement. Par exemple, un maire peut apprendre en même temps que la population qu'un projet a reçu un décret. Les citoyens auront plusieurs questions, mais le gouvernement de proximité sera incapable d'y répondre ce qui contribue au mécontentement des communautés. Les ministres viennent en région et ils ne rencontrent pas les maires. Ils prennent le temps de rencontrer les groupes d'intérêts, mais pas les maires. C'est le respect des rôles qui est absent.
- Il faut un porteur de ballon en région au sein du MERN. Tout ne doit pas relever du central à Québec. Un participant propose l'idée d'avoir un bureau de projet gouvernemental pour les projets.
- Il faut des projets pérennes qui permettront de développer d'autres facettes que l'exploitation.
- Il faut avoir un contrat social pour dire ce qui est le minimum acceptable.

■ Qu'est-ce qui fait en sorte qu'un projet s'intègre difficilement?

- Un manque d'information et d'explication des décisions gouvernementales. À titre d'exemple, un gouvernement local exprime ses préoccupations dans un mémoire déposé au BAPE, lequel conclut que le projet est inacceptable dans sa forme actuelle. Quelques mois plus tard, le décret est annoncé, mais personne ne vient l'expliquer à la population. Ceci contribue à nourrir le cynisme envers le gouvernement. Le MERN doit venir expliquer ce qui a rendu le projet acceptable ou inacceptable. Une forme de reddition de comptes après qu'une décision a été prise est nécessaire. Si quelque chose est bon, ce n'est pas difficile à expliquer.
- Les municipalités/MRC sont placées dans des situations très difficiles. À titre d'exemple, un maire peut recevoir un mémo de la santé publique pour dire que la ville devrait identifier un Plan B pour la source d'eau potable. La ville doit faire des démarches pour identifier une autre source d'eau potable, mais ces

frais sont encourus par la ville et non par les promoteurs. Si ce n'était pas du projet en question, une deuxième source d'eau potable ne serait pas nécessaire. Est-il justifiable de demander aux citoyens de payer pour cette dépense?

- Tout se joue en amont. La population pose des questions et les élus ont peu ou pas d'information. Le promoteur agit seul sur le territoire. Quand le ministère arrive, le projet a déjà été amorcé et les élus ont le sentiment de ne pas être entendus ni écoutés.
- Le MERN n'a pas l'expertise dans leurs bureaux régionaux pour être capable de challenger les promoteurs.
- Il est essentiel de savoir à qui s'adresser au sein du MERN lorsque les maires/préfets ont des questions. Il faut une porte d'entrée pour savoir à qui parler et il y a des silos au sein du MERN. Il faut sonner à plusieurs portes pour avoir des réponses. Le secrétariat du Plan Nord a été présenté comme étant le point de contact au sein des divers ministères.
- Il existe une nuance importante entre acceptation et acceptabilité. Une collectivité doit être capable de dire si on veut un projet ou si on ne le veut pas.

■ **Est-ce que les bénéfices devraient être limités aux collectivités à l'échelle locale ou devraient-ils s'étendre aussi au niveau régional et provincial? Si oui, selon quel type de partage**

- Par définition, le développement minier ne constitue pas du développement durable. La seule façon de rendre durable ce type de développement est de créer un fonds régional qui permettrait de diversifier l'économie des régions minières, dans un souci d'équité intergénérationnelle, interrégionale. Il faut que les sommes recueillies durant les 25 années d'opération de la mine permettent aux régions de mettre de l'argent de côté pour faire autre chose après la fermeture de la mine.
- Les personnes les plus vulnérables sont les chômeurs, les personnes âgées, les personnes sur l'aide sociale, etc. Il doit y avoir un volet social dans les ententes sur les retombées économiques.
- Il faut de l'aide financière pour faire des études (analyse coût/bénéfice). Les municipalités/MRC doivent être dédommagées pour les sommes encourues tant au niveau des services municipaux que le temps accordé aux approches participatives.
- Hydro-Québec a une formule mathématique pour déterminer les redevances. Les petites municipalités utilisent les redevances pour faire leur épicerie plutôt que pour privilégier le développement régional. Il faut des paramètres dans l'utilisation des fonds et il faut que les redevances soient utilisées pour le développement.
- Les redevances et les retombées doivent revenir au milieu où les projets sont situés en priorité parce que c'est le milieu qui vit avec les impacts négatifs.

■ **Autres commentaires soulevés**

- Il faudrait avoir un chien de garde plus tôt dans le processus (lire avant le BAPE). Les questions pointues sur les impacts négatifs des projets arrivent trop tard. Il faudrait une implication en amont des ministères.
- Il faut assurer la pérennité des milieux. Lors de la construction d'infrastructures, la ville est prise avec des responsabilités financières et l'entretien des infrastructures après la fin du projet.
- Il faut une représentation régionale forte au sein du MERN. Les fonctionnaires doivent être présents en région et ils doivent comprendre la réalité régionale pour accompagner les collectivités. Or, il y a beaucoup de coupe et une centralisation au Lac St-Jean. Par exemple, la planification forestière à Anticosti est faite en Gaspésie et les décisions sont prises au Lac St-Jean. C'est comme si le déneigement à Montréal était planifié à Blanc-Sablon.

NOTES

Date : Le 13 mai 2015 à 9h00

Objet : Compte-rendu des tables de discussion à Sept-Îles

RENCONTRE AVEC LES ORGANISMES

Tour de table

■ **Qu'est-ce qui caractérise un projet implanté de façon harmonieuse dans son milieu?**

- Le critère de base est une communication transparente avec les divers intervenants. Ceci a été mentionné par tous les participants. La façon de présenter l'information et la crédibilité du promoteur sont également des facteurs importants.
- Un projet qui respecte les 16 principes du développement durable. En d'autres mots, un projet durable.
- L'acceptation et la reconnaissance que les mauvais projets doivent être évacués.
- Un projet qui est arrimé avec la vision que les gens ont de leur territoire et du type de développements voulus.
- Une implication des élus pour ne pas laisser seuls les citoyens.
- Une implication du MERN pour accompagner les citoyens, les groupes et les municipalités avec une information complémentaire à celle fournie par le promoteur.
- Un participant résume la question en utilisant les mots suivants : information, compréhension des enjeux, connaissances, respect du milieu et compromis.

■ **Qu'est-ce qui fait en sorte qu'un projet s'intègre difficilement?**

- À la base, il y a des projets qui ne pourront jamais être acceptables et acceptés par les communautés, notamment quand la santé publique et l'environnement seront impactés de façon trop importante ou lorsque le projet occasionnera des impacts sociaux importants (par ex. : augmentation de la pauvreté et de la vulnérabilité).
- Le manque d'information, de transparence et de communication est mentionné par presque tous les participants. Sans ces éléments, il n'y a pas d'acceptabilité sociale. Les citoyens ne devraient pas avoir à faire une demande d'accès à l'information pour obtenir l'avis de projet, ce qui est parfois nécessaire.
- Des projets décidés sans la participation des citoyens.
- Les projets pour lesquels on envoie des responsables de relations publiques « vendre » les projets pour qu'ils soient acceptés par les centrales syndicales, les élus, etc. Les campagnes de publicité ne fonctionnent pas.
- Un projet qui n'est pas compris des communautés. À titre d'exemple, un décret qui est octroyé sans faire retour à la population. Ceci contribue à intensifier les tensions au sein d'une communauté.
- Sous-estimer le citoyen en pensant qu'il est incapable de comprendre la complexité des projets.

- Ne pas prendre en considération le poids des citoyens dans la décision. Les groupes, associations, et autres parties prenantes sont consultés et informés. Les citoyens n'ont pas de poids (ex. : référendum).
- Des projets pour lesquels il y a de la désinformation.
- Des projets pour lesquels tout est fait derrière une porte close.
- Des projets qui vont à l'encontre de la vision du territoire et des valeurs de la communauté.
- Des projets pour lesquels les retombées régionales ne sont pas suffisantes.
- Les citoyens n'ont plus l'impression que l'État est là pour protéger l'intérêt public, mais plutôt pour défendre le développement économique. Il faut une action gouvernementale cohérente.

Rôles et responsabilités du MERN

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

- Selon un participant, le MERN a été absent du débat de Mine Arnaud. Le ministère a octroyé le bail minier et il s'est retiré par la suite. Il faut sentir que la population peut encore dire non à un projet. Il faudrait des étapes où la population puisse s'exprimer et pas seulement au BAPE. Le MERN pourrait jouer un rôle à ce niveau.
- Les projets devraient être évalués en utilisant une grille d'analyse du développement durable (avec les volets économiques, sociaux et environnementaux).
- Dans le cas d'Anticosti, il y a eu la création d'une cellule fonctionnelle. Ceci pourrait devenir un standard pour les grands projets.
- Le modèle du BAPE est de plus en plus remis en question. Est-ce que le BAPE répond aux bonnes instances. Il faut revaloriser la fonction d'élus. Ils sont là pour nous représenter. Il n'y a personne qui se présente. Il y a un bris envers le gouvernement et les élus.

■ 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 avoir un rôle **d'information** :
 - Informer le milieu à toutes les étapes du projet en fournissant une information qui provient d'une autre source que le promoteur.
 - Présenter les divers outils de planification du territoire à la population. Le MERN est responsable du territoire public, mais les citoyens ne sont pas au courant des différents plans (PATP, PRDTP, etc.).
- Le MERN devrait permettre un **accès facile à l'information**. Plusieurs participants apportent des idées :
 - L'information publique sur le site de Gestim est très difficile à aller chercher.
 - Une autre suggestion a été émise à l'effet que le MERN produise des cartes intégrées du territoire.
- Le MERN devrait avoir un rôle **d'accompagnateur** :
 - Offrir un accompagnement régional pour soutenir les communautés.
 - Offrir un accompagnement aux élus municipaux. Les experts doivent venir des différents ministères, incluant le MERN. Les élus devraient pouvoir dire oui ou non à certains projets si ces derniers ne sont pas compatibles avec la vision du territoire. Cependant, il faut que les élus soient capables de voir les deux côtés de la médaille, d'où l'importance d'avoir accès à d'autres sources d'information.

- Le MERN peut avoir l'air d'un promoteur. Il faut que le MERN puisse être capable de voir les deux côtés de la médaille.
- Il y a de grandes attentes envers les fonctionnaires et les élus. Selon un participant, il faudrait une meilleure communication entre les fonctionnaires des divers ministères afin de réduire les situations floues.

Les approches participatives

■ 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?

- Les communautés autochtones reçoivent peu d'information leur permettant de se faire une tête sur les projets. Le MERN envoie toute l'information au conseil de bande. Il manque le département des négociations territoriales. Il faudrait une réflexion sur les façons de rejoindre l'autre niveau de citoyens.
- Une suggestion est proposée à l'effet de mettre sur pied un comité avec des représentants de tous les ministères afin de superviser les projets. Il s'agirait d'une sorte de bureau de coordination provisoire en région pour le développement du territoire. La présence d'experts sur le comité permettrait de regarder toutes les facettes du projet (pas seulement l'aspect environnemental).
- La mise sur pied d'un bureau de coordination local (régional) au niveau des MRC où sont situés les projets.
- Le ministère veut uniformiser les pratiques et il coupe au niveau des directions régionales. Il est impératif d'avoir une direction régionale forte.
- Bien qu'il soit important d'interpeller les parties prenantes au début du processus, il s'agit d'une demande utopique. Il faut respecter le promoteur qui veut voir si le projet sera rentable.
- Le délai de 15 mois n'est pas réaliste.
- Il faut un comité de suivi indépendant. Les membres du comité de suivi ne devraient pas être sélectionnés par le promoteur.

■ Doit-on privilégier un cadre uniforme de consultation des communautés d'accueil, sans égard à la nature des projets?

- Oui et non. Il faut que le cadre s'applique de la même façon dans toutes les communautés, mais il ne faut pas traiter un projet de mine de la même façon qu'une bleuetière. Les principes de base doivent être les mêmes. Les projets avec d'importants impacts sur les communautés doivent être participatifs.
- Il faut être prêt à obtenir une réponse négative. L'acceptabilité peut venir des mesures d'atténuation qui seront mises en place.
- Il faudrait avoir un cadre d'information plutôt qu'un cadre de consultation. Cette information devrait être présentée dès que le territoire est affecté (c.-à-d. qu'une vocation est octroyée).

La prise en compte des répercussions sociales, environnementales et économiques des projets

■ 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?

- Les communautés qui subissent les impacts doivent bénéficier des retombées, et ce, dans une perspective à long terme pour assurer une diversification économique.

- Meilleure concertation entre les municipalités et les MRC.
- Un dédommagement complet des coûts encourus par les villes. À titre d'exemple, advenant des cas d'une contamination d'eau potable, la Ville aurait à trouver une autre source d'eau potable. Il s'agit de coûts majeurs pour une municipalité pour lesquels il n'existe aucune garantie de dédommagement.
- Prise en considération prioritaire des préoccupations des gens qui vivent à proximité d'un futur projet. Ces derniers devraient avoir une première voie au chapitre.
- Une évaluation indépendante par la Direction de la santé publique ou un comité similaire à celui mis en œuvre au niveau des mines d'uranium sur la Côte-Nord regroupant le ministère, les citoyens et les médecins).

■ **Quelles seraient 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?**

- Maximisation des retombées économiques locales. L'exemple du comité de maximisation des retombées économiques de Port-Daniel financé par le gouvernement est cité en exemple. Il faudrait s'assurer de l'uniformité dans l'offre du gouvernement.

Les mécanismes de partage des bénéfices

■ **Quels types de bénéfices pour les populations concernées par un projet favorisent le mieux l'acceptabilité sociale?**

- Les participants s'entendent pour dire que cette question est d'autant plus importante pour les ressources non renouvelables afin d'assurer une équité intergénérationnelle. Un choix est fait aujourd'hui de retirer les ressources des sols et de priver les générations futures d'en retirer des bénéfices. Il faut donc que la formule retenue soit profitable aux régions locales, aux régions et à la province.
- Création d'un fonds de développement régional qui aurait pour objectif de fournir une aide au développement.
- Il faut des legs à plus long terme qui vont favoriser le développement d'une communauté. Le promoteur doit favoriser l'achat local et le projet doit avoir plus de positif que de négatif. Il ne faut pas se servir de l'argent pour payer pour des gilets de hockey ou payer un aréna. Il faut assurer la pérennité des régions et leur développement.
- Une redevance par tonne ou une forme de taxe pour l'empreinte environnementale devrait être donnée aux milieux locaux (par exemple, 1\$ par tonne), et ce, selon le principe du pollueur payeur. Les communautés locales doivent recevoir plus que des emplois.

■ **Est-ce que ces bénéfices devraient être limités aux collectivités à l'échelle locale ou devraient-ils s'étendre aussi au niveau régional et provincial? Si oui, selon quel type de partage?**

- Partage par rapport au nombre d'habitants.
- Selon un participant, la répartition des bénéfices devrait suivre la logique suivante : local (25%), régional (25%) et provincial (50%).

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

- Question non répondue.



NOTES

Date : Le 13 mai 2015 à 13h00

Objet : Compte-rendu des tables de discussion à Sept-Îles

RENCONTRE AVEC LES CITOYENS

Tour de table

■ **Qu'est-ce qui caractérise un projet implanté de façon harmonieuse dans son milieu?**

- Lorsque les milieux locaux sont contents de l'arrivée d'un projet et qu'ils ont la conviction qu'il s'agit d'un bon projet.
- Un projet qui est bien expliqué et bien compris du milieu d'accueil.
- Un projet pour lequel il y a de l'information compréhensible et rendue accessible de façon transparente. La population est tenue informée à toutes les étapes du projet, notamment lorsqu'il y a des modifications importantes au projet.
- Un projet qui est co-construit avec la communauté d'accueil.
- Un projet structurant et durable.

■ **Qu'est-ce qui fait en sorte qu'un projet s'intègre difficilement?**

- Manque de suivi.
- Manque de transparence.
- Le projet change et la population n'est pas informée.
- L'absence de prise en compte du milieu d'accueil.
- Un projet qui est implanté à côté de résidences familiales.
- Des ministères qui ne se parlent pas.

Rôles et responsabilités du MERN

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

- Il ressort de la discussion que cette question difficile à répondre puisque le rôle et les responsabilités du MERN sont moins connus de la population.
- Le MERN a un rôle à jouer au niveau de la transmission de l'information. À titre d'exemple, il faudrait des cartes interactives pour montrer les claims. Cette information n'est pas accessible aux citoyens et le citoyen moyen n'a pas non plus accès au plan de développement régional. Les discussions doivent avoir lieu en amont, soit avant l'arrivée des projets. Pour ce faire, l'information doit être accessible.
- Le rôle de transmission d'informations est complémentaire à celui joué par les organismes et la société civile. Les citoyens comptent sur ces organismes pour expliquer et vulgariser les situations. Une relation

de confiance existe plus facilement entre la société civile et les communautés locales qu'avec les gouvernements.

- Les promoteurs investissent dans l'espoir de se voir octroyer un permis ou un certificat d'autorisation. Les décisions ministérielles sont confidentielles et ne sont pas expliquées à la population. Il faut que le MERN (ou autre ministère) puisse venir expliquer les décisions ainsi que la démarche de mise en valeur de projet.
- La reconnaissance du pouvoir des municipalités d'identifier les zones qui pourraient être exclues du développement minier (ou autres formes de développement commercial ou industriel).
- Le MERN doit être là à toutes les étapes du projet. Il faut avoir du monde pour faire les suivis. Il faut l'assurance que les organismes gouvernementaux vont être capables d'assurer un suivi. Il faut être en confiance. Un exemple d'entreprise pour lequel le directeur environnement est rémunéré 50% par l'entreprise et 50% par le MDDELCC.

■ **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 de projets?**

- Au moment où l'avis de projet est déposé, il faudrait que le MERN soit là pour expliquer comment ça va passer. De cette façon, il n'y aurait pas de surprise et les gens (c'est-à-dire les syndicats, groupes citoyens, les promoteurs, les chambres de commerce, etc.) comprendraient les étapes et le déroulement envisagé.
- Plusieurs participants s'interrogent sur les pratiques actuelles de diviser les groupes en diverses catégories (ex. : groupes environnementaux, milieu des affaires, etc.). Selon ces participants, il faudrait que tous soient assis à la même table.

Les approches participatives

■ **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?**

- Cette question n'a pas été répondue. Les commentaires suivants ont été faits :
 - Des BAPE génériques sur des filiales, notamment sur les gaz de schiste et sur l'uranium ont permis d'avoir une vue beaucoup plus large que lorsque les projets sont évalués un à un. Un participant suggère qu'il y a un BAPE générique sur les impacts des projets extractifs sur les communautés. Certaines règles de base pourraient alors être précisées. À titre d'exemple, le gisement doit être au sud de la ville et les sources d'eau doivent être différentes de celui de la mine.
 - Les études payées par les promoteurs sont toujours questionnées par les milieux d'accueil parce qu'il y a apparence de conflit d'intérêts. La suggestion proposée est que les compagnies minières devraient toutes mettre des fonds de côté dans placer les fonds un pot pour faire des études. Le choix des études et la personne qui réalisera les études pourraient être choisis de concert avec le milieu d'accueil.

■ **Doit-on privilégier un cadre uniforme de consultation des communautés d'accueil, sans égard à la nature des projets?**

- Il faut un meilleur encadrement au niveau de l'information et de la consultation des communautés d'accueil. Il faudrait que le cadre permette une modulation en fonction du type de projet.
- Le cadre devrait tout d'abord prévoir un processus d'information. Une fois que la communauté d'accueil connaît le projet, la consultation peut être réalisée.
- Il faudrait que tous les projets soient évalués par le BAPE, incluant les bleuettières.

La prise en compte des répercussions sociales, environnementales et économiques des projets

■ 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?

- Une grille d'analyse qui permet d'analyser les impacts positifs et négatifs des projets. Cette grille devrait être rendue publique parce que les communautés veulent comprendre les impacts. La grille permettrait d'exclure certains projets.
- Une analyse objective et rigoureuse des projets par les fonctionnaires qui n'est pas teintée par le politique.
- Certains participants mentionnent que le MERN n'a pas la crédibilité pour faire cette analyse en ce moment.
- La réalisation d'un BAPE générique sur les mines à ciel ouvert en milieu urbain ou périurbain.
- Après la tenue d'un BAPE pour un projet dans une région, il faudrait que le BAPE vienne s'expliquer à la population à la suite de l'émission de son rapport. Le gouvernement devrait venir expliquer pourquoi les recommandations du BAPE n'ont pas été reprises par le gouvernement.

■ Quelles seraient 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?

- Il faut que le gouvernement du Québec explique sa vision pour le nord.
- Il faudrait avoir un comité qui réunit les intervenants du milieu ainsi que les intervenants gouvernementaux.
- Transparence et communication.

Les mécanismes de partage des bénéfices

■ Quels types de bénéfices pour les populations concernées par un projet favorisent le mieux l'acceptabilité sociale?

- Les bénéfices ne doivent pas servir à acheter les gens ni pour acheter la paix.
- Les entreprises doivent participer à la vie collective de la communauté d'accueil.
- Avant toute chose, il faut bien comprendre et connaître quels seront les bénéfices ou les mécanismes de compensations. Les bénéfices devraient être au moins égaux aux coûts/pertes et ils doivent prendre en considération les services écologiques qui seront affectés.
- La mise en place d'un fond similaire à celui du Labrador Iron Fund mis en place lorsque le Lord Ford a vendu le Labrador au Québec.
- La négociation d'ententes sur les répercussions et avantages (ERA) similaires à celles négociées par les communautés autochtones. Ces ERA pourraient être négociées lorsque les projets ont lieu sur le territoire des municipalités.

■ Est-ce que ces bénéfices devraient être limités aux collectivités à l'échelle locale ou devraient-ils s'étendre aussi au niveau régional et provincial? Si oui, selon quel type de partage?

- Les communautés qui sont touchées doivent être compensées pour les impacts.
- Communauté directement impactée par les projets.

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

- Cette question n'a pas été répondue. Le commentaire suivant a toutefois été exprimé :
 - L'acceptabilité sociale ne doit pas servir à faire passer des projets. Comme citoyen, il faut pouvoir dire non aux projets qui n'ont pas d'allure dans la région. Quel est le poids accordé aux citoyens? Il faudrait pouvoir avoir une voie qui a du poids.

NOTES

Date : Le 14 mai 2015 à 13h00

Lieu : Bureau du Ministère de l'Énergie et des Ressources naturelles (70, avenue Québec, salle RC-25AB)

Objet : Compte rendu de la table de discussion à Rouyn-Noranda

RENCONTRE AVEC LES ORGANISMES

Tour de table

■ **Qu'est-ce qui caractérise un projet harmonieux ou problématique?**

- L'adhésion des communautés locales proximales est difficile à définir.
- Un projet doit être cocréé avec les communautés, via la consultation et un dialogue bilatéral, et doit être développé avec les parties prenantes. De plus, il doit répondre à un besoin.
- Le processus de consultation ne doit pas se faire uniquement devant le BAPE, mais doit être mis en œuvre tout au long du processus d'implantation du projet.
- Le contexte géographique compte pour beaucoup dans l'acceptabilité sociale des projets, par exemple si le projet est dans un périmètre urbain ou non.
- Par contre, un projet réalisé au milieu de nulle part n'est pas nécessairement harmonieux, par exemple s'il a un impact sur des espèces vulnérables. La définition d'harmonie est variable, selon l'échelle.
- L'acceptabilité sociale à l'échelle nationale ou locale est différente.
- Il est dangereux de rechercher le plus petit dénominateur commun; ce n'est pas parce que le projet est accepté localement qu'il est nécessairement socialement acceptable. Par exemple, le projet pourrait avoir des bénéfices pour la collectivité large.
- L'aspect de la proximité est important et touche à l'acceptabilité sociale versus l'acceptabilité sociétale.
 - L'emphasis sur les gens vivant à proximité d'un projet est importante : ils vont bénéficier des retombées, mais ils vont aussi subir les impacts éventuels beaucoup plus directement.
 - Par contre, plusieurs enjeux sociétaux sont liés aux projets, comme l'émission de gaz à effet de serre.
- Si les gens sont bien informés des retombées et des impacts des projets, ils sont plus à même de juger ce qu'ils sont prêts à accepter pour aller chercher les bénéfices éventuels.
 - Certaines personnes se prononcent sur les projets, alors qu'elles ne vivent pas dans la région touchée. La voix des gens touchés devrait avoir plus d'importance.
- Pour le projet Malartic, la population a cru que le projet allait sauver la ville. Mais la population diminue et le projet n'a pas attiré beaucoup d'industries. Les gens qui vivent près du projet doivent vivre avec des impacts importants et il y a une fracture sociale palpable dans la ville. Les citoyens se sentent démunis.
- On perd la notion d'harmonie à partir du moment où il y a une cristallisation forte des deux camps. À partir de ce moment, c'est très difficile de rétablir un lien de confiance avec le promoteur.

- L'acceptabilité sociale est un exercice fait de façon ponctuelle, une étape de validation qui intervient à un moment précis. L'harmonie, quant à elle, est une condition qui favorise un développement qui va se poursuivre à long terme (ex. développement économique ou culturel).
- Un projet harmonieux ne devrait pas bouleverser l'ordre établi, par exemple au niveau de la construction de logements. Lorsque projet se termine, des infrastructures coûteuses sont délaissées.
- La taille du projet et le type d'industrie sont importants en termes d'acceptabilité sociale.
 - Pour les filières de l'uranium et du gaz de schiste, il y a un grand manque de confiance.
- La confiance dans les autorités est importante. Au niveau minier, les gens n'ont pas confiance dans le gouvernement. Il y a la perception que les ministères sont dépassés en termes d'exigences ou d'expertises.
 - Des groupes d'intérêt demandent maintenant des sommes au promoteur pour faire leur propre expertise ou leur propre évaluation environnementale, parce qu'ils ne croient pas à la compétence de l'État pour le faire.
- Au niveau minier, le promoteur se retrouve souvent à faire la démarche lui-même, à défaut de cette confiance, et en l'absence du ministère.
 - Si le promoteur fait bien son travail et agit en amont du projet, le lien de confiance a le temps de se bâtir.
- L'attitude du promoteur joue pour beaucoup dans l'insertion des projets.

Rôles et responsabilités du MERN

- Outre le MERN, d'autres ministères ont un rôle à jouer en lien avec l'acceptabilité sociale des projets. Lors de l'analyse des projets, plus d'une quarantaine d'intervenants gouvernementaux sont amenés à donner leur avis.
 - Exemples :
 - MDDELCC : pour le développement des projets miniers, les promoteurs sont plus en contact avec le MDDELCC qu'avec le MERN. La question de l'harmonisation des usages est également plus discutée avec ce ministère et les représentants y sont plus sensibles. Le MDDELCC est responsable de la directive 019. Le BAPE est régi par le MDDELCC.
 - MFFP : pour l'exploration minière, les permis de coupes d'arbres relèvent de ce ministère.
 - D'autres ministères ont un rôle, comme le MTQ, l'Agence de la santé publique, le Secrétariat aux affaires autochtones.
 - Le comité de suivi de Malarctic, par exemple, a traité avec le MDDELCC (directive 019), le MFFP et la santé publique, mais pas avec le secteur mines du MERN.
 - La *Loi sur le développement durable* touche à l'ensemble de la fonction publique.
 - De plus, la composante sociale des projets n'est pas prise en compte par tous les ministères (ex. pour les projets de compensation).
- Le gouvernement doit jouer un rôle d'arbitre, soit mettre en place les normes, lois, et règlements, et dicter les grandes orientations. Selon les circonstances, il pourrait être aussi proactif dans le développement du projet.
- Le MERN pourrait jouer les rôles suivants:
 - Le MERN doit bien connaître le territoire et en faire une caractérisation exhaustive.

- Le MERN devrait connaître les retombées directes et indirectes réelles du secteur minier. Ces retombées ne sont pas connues en ce moment au Québec. Il est donc difficile de se faire une idée sur l'acceptabilité d'un projet, qui passe nécessairement par une décision éclairée sur les impacts vs les retombées.
 - De par le volet territoire, le MERN touche à l'acquisition des données, il s'agit d'un lieu centralisé pour avoir accès aux données (ex. revendications autochtones, habitats fauniques, zones urbaines). Cependant, ces données ne sont pas librement accessibles et doivent être achetées.
 - Le MERN est également responsable de l'émission des baux, des claims et des aspects géologiques, incluant l'acquisition des données. Pour l'exploration, le ministère traite les demandes ponctuelles pour les forages.
- Le rôle du gouvernement et du MERN touche également aux revendications autochtones, qui devraient être réglées. Les territoires conventionnés et non conventionnés sont deux mondes distincts.
 - La démarche de consultation des citoyens pourrait être menée par l'État, avec le promoteur à sa droite pour questions techniques. Les démarches des promoteurs sont appréciées, mais biaisées, car ils sont juges et parties.
 - Dans la Loi sur les mines, l'élaboration des schémas d'aménagement est gérée par le MAMOT et c'est l'entité responsable de dicter les orientations en matière de développement du territoire. Les MRC sont ensuite responsables de les intégrer dans leurs schémas.
 - L'échelle de la MRC est importante, car il s'agit de l'échelle de gouvernance qui ne voit pas juste l'arbre, mais qui connaît assez son milieu pour en connaître les principaux enjeux.
 - La MRC peut désigner des zones où l'exploitation minière ne serait pas permise (zones d'exclusion), ce qui devient un filtre pour certains enjeux.
 - À ce titre, le MERN peut établir des balises et indiquer les critères d'inclusion et d'exclusion.
 - Les enjeux liés à l'acceptabilité sociale en amont des projets s'inscrivent davantage dans l'élaboration des schémas d'aménagement que dans les plans de développement du MERN. Ces schémas permettent de lier les enjeux locaux aux grandes orientations nationales, en particulier pour les zones à haut potentiel connues (ex. : zone Cadillac).
 - Le MAMOT est responsable de la planification territoriale, soit l'aménagement du territoire à long terme. Les projets miniers sont par contre ponctuels et ont une empreinte forte.
 - Il n'est pas possible de prévoir tous les cas dans les schémas d'aménagement, des mesures propres à chaque projet doivent être développées en plus d'un plan de développement régional.
 - Les tables de gestion intégrée des ressources et du territoire (GIRT) et les comités de suivi miniers sont également des acteurs incontournables.
 - Les tables GIRT relevaient des CRÉ, qui faisaient de la concertation locale et régionale et qui connaissent les intérêts du milieu.
 - Les citoyens ne connaissent pas les distinctions entre les ministères et, pour eux, il faut plutôt parler de l'État.
 - Pour les citoyens, la quantité d'acteurs avec lesquels ils doivent transiger est un défi.
 - La voie d'entrée pour les projets au gouvernement devrait être cohérente et connue des citoyens, de la municipalité et du promoteur.

Les approches participatives

- Un projet minier peut se développer sur plusieurs années. Si la consultation débute trop tôt, des attentes sont créées et le promoteur doit les gérer.
- La consultation devrait être initiée au moment où il y a un impact réel potentiel.
 - Par exemple, si des forages doivent être effectués près des propriétés, le promoteur doit travailler avec les gens en amont pour bâtir la relation de confiance.
 - Il faut adapter la démarche au contexte et il est important d'expliquer exactement à quelle étape se situe le projet.
 - Une gradation doit avoir lieu. Au départ, la personne concernée et les voisins proches doivent être rencontrés. Ensuite, lorsque les impacts sont plus collectifs, la consultation doit être élargie.
- La notion d'impacts appréhendés est importante. C'est notamment perceptible dans des régions non minières, comme les Laurentides ou Lanaudière.
- Dans le cadre du comité Cri-Jamésien, les communautés autochtones doivent être informées à toutes les étapes du processus de développement minéral et sur les interventions sur les aires de trappe.
- L'information dès le début du processus et à toutes les étapes est incontournable pour bâtir un lien de confiance.
- Pour les schémas d'aménagement, une concertation efficace et proche des communautés doit être effectuée pour bien définir les intentions liées au territoire, bien en amont des projets (ex. : pour définir des aires protégées).
 - Par contre, toutes les régions n'ont pas de schéma d'aménagement, comme la Baie-James.
 - De plus, le concept de ressources minérales est évolutif et il peut être très difficile de tout prévoir dans le processus d'aménagement (ex. : tourbe).
- Un cadre uniforme existe déjà via le BAPE pour les projets assujettis à la procédure d'évaluation et d'examen des impacts sur l'environnement. Le promoteur doit par contre faire des démarches en parallèle.
- Pour les projets non assujettis à la procédure d'évaluation et d'examen des impacts sur l'environnement, une démarche et un processus d'interaction avec la communauté devraient être obligatoires.
- Il est important d'éviter le « mur à mur » sur la façon de consulter les communautés d'accueil, que ce soit au niveau des mandats des comités de suivi ou des modalités de consultations. Les particularités locales et régionales doivent être prises en compte.

La prise en compte des répercussions sociales, environnementales et économiques des projets

- Les projets ne devraient pas entrer en conflit avec les engagements internationaux du gouvernement (ex. biodiversité, GES) ou les grands enjeux de développement durable.
- Un projet ne devrait pas brimer les besoins fondamentaux d'une personne. Personne ne devrait subir un projet.
- Le promoteur doit maintenant répondre à plusieurs attentes, qui sont souvent des responsabilités collectives.
 - Par exemple, pour les chemins, une mine peut induire une usure prématurée, mais le promoteur paie des taxes pour les infrastructures.

- Si le système de santé est saturé parce que beaucoup de travailleurs affluent dans une région, est-ce la responsabilité du promoteur? Où le promoteur s'insère-t-il plutôt dans la société?
- La responsabilité minimale du promoteur est de respecter les normes et le cadre légal.
- Les coûts et les impacts doivent être internalisés, autant les impacts réels qu'induits. Les impacts cumulatifs doivent également être pris en compte dans une région.
 - Les économistes devraient se pencher sur cette question.
- Pour le projet Malartic, des études ont été effectuées sur les impacts sur la santé et psychosociaux. La ville et la mine contestent les résultats. De plus, les modélisations n'ont pas été respectées et plusieurs impacts du projet sont importants, par exemple au niveau des vibrations. Les citoyens doivent maintenant naviguer dans ce contexte.
- Il est important de travailler sur les connaissances liées aux impacts et aux enjeux environnementaux. Dans le processus de consultation, l'emphasis devrait être mise sur ce point (ex. : qu'est-ce qu'un impact, à quoi ça ressemble?).
- La Ville de Montréal a créé un organisme, l'Office de consultation publique de Montréal, pour l'appuyer dans les consultations liées aux projets importants. Ce serait intéressant d'avoir un organisme de ce type à l'échelle d'une région, avant le BAPE, qui vient plutôt à la fin d'un projet.
 - Cet organisme pourrait, par exemple, faire la nomination d'un comité de suivi au lieu du promoteur.
- Un ombudsman ou un médiateur devrait pouvoir trancher sur la question des intérêts locaux vs nationaux.
 - Une structure comme l'OCPM pourrait être intéressante à ce niveau.
 - La convention de la Baie-James est un exemple de structure bien balisée.
- Chaque ministère devrait se positionner si un projet est acceptable ou non, en fonction de ses compétences. Par exemple, le MTQ devrait dire si oui ou non un projet est acceptable en fonction de l'impact potentiel sur les routes.
- Les enjeux qui débordent de l'échelle locale devraient être passés au filtre des principes de développement durable.
 - Chaque ministère devrait le faire en fonction de ses compétences.
- Cette grille de développement durable pourrait être utilisée pour évaluer si un projet est acceptable ou non également.
 - Chaque ministère ferait son analyse des répercussions en fonction de sa juridiction, avec la même grille.
 - Un comité ou des tiers pourraient ensuite l'évaluer, pour éviter de travailler en silo.
- Le processus d'octroi des droits d'exploration doit être révisé.
 - Il est aberrant que, légalement, le MERN ne puisse cesser d'émettre des droits d'exploration. Par exemple, le MERN a continué à émettre des claims même si une communauté demandait un moratoire le temps de créer une aire protégée.
 - Il peut y avoir un enjeu également au niveau du promoteur. Si le promoteur a eu du financement pour faire une campagne d'exploration et qu'il a reçu des droits miniers, sa rentabilité économique pourrait être compromise.
 - Le MERN doit demeurer le gestionnaire du territoire.
 - La collectivité doit faire part de ses intentions avant que les droits ne soient octroyés.

- Lorsqu'un projet est prévu, et avant que celui-ci ne débute, un mécanisme devrait être prévu pour étudier le potentiel du territoire (ex. : potentiel minier, forestier, protection du territoire).

Les mécanismes de partage des bénéfices

- Les communautés doivent décider elles-mêmes de ce qu'elles souhaitent obtenir en termes de retombées (ex. infrastructures, transfert d'expertise, fonds d'investissement pour l'après-mine).
- Les fonds présentement perçus par l'État retournent aux régions impactées selon leurs besoins.
 - Il y a un retour d'une partie des redevances, ou prélèvement d'une partie des bénéfices, qui correspond au volume d'activité ou de matières prélevées.
 - L'industrie paie 16% de redevances sur les profits, en plus de l'ensemble de la fiscalité, car elle exploite une ressource collective.
 - Des taxes sont prélevées sur les résidus miniers, qui retournent dans un fonds vert régional.
- L'État devrait redistribuer une partie des redevances vers les régions.
 - Cette redistribution pourrait se faire en fonction du tonnage et du volume de minerai extrait.
 - Ce système pourrait se faire comme dans le cas des ERA, soit un déboursé additionnel des entreprises, ou sans augmenter le fardeau fiscal des entreprises.
 - L'attente est aussi que les entreprises partagent les bénéfices avec les communautés locales.
- Des fonds de développement local-régional-provincial devraient être prévus pour contrer la nature cyclique des projets liés au développement de ressources naturelles.
- Si le milieu pouvait gérer les taxes prélevées par l'État, l'acceptabilité sociale des projets en serait favorisée.
 - Les ententes devraient être publiques, afin que les citoyens soient en mesure de savoir où les investissements sont réalisés.
- Si les communautés autochtones ont des droits réels sur le territoire, elles devraient percevoir les redevances minières.
 - Les négociations se font projet par projet en ce moment. Comme ce sont des ententes privées, il n'est pas possible de savoir si les promoteurs paient des redevances aux communautés.
- Les ententes des promoteurs avec les communautés autochtones devraient être publiques. En ce moment, dans la Loi sur les mines, ce n'est pas une obligation.
- L'équivalent d'une politique crie du développement minier devrait exister dans le Sud.
- Les citoyens ont très peu d'outils pour prouver que les projets miniers ont un impact sur leur propriété.
 - C'est au cas par cas, selon les pratiques de l'entreprise.

NOTES

Date : Le 14 mai 2015 à 19h00

Lieu : Bureau du Ministère de l'Énergie et des Ressources naturelles (70, avenue Québec, salle RC-25AB)

Objet : Compte rendu de la table de discussion à Rouyn-Noranda

RENCONTRE AVEC LES CITOYENS

Tour de table

■ **Qu'est-ce qui caractérise un projet harmonieux ou problématique**

- Un projet industriel peut avoir de bonnes retombées, mais d'un autre côté il y a également un coût de renonciation à un projet qui doit être connu
- Les opposants devraient plutôt travailler ensemble à optimiser les projets
- Les opposants peuvent également créer une forme de « misérabilité sociale »
 - Par exemple, les tensions entre opposants et pro-projet peuvent créer plus de stress au sein de la population que le projet minier en lui-même en créant un climat négatif
- L'acceptabilité sociale n'est pas uniquement une acceptabilité citoyenne, mais une acceptabilité de l'ensemble des parties prenantes (ce qui comprend le gouvernement et les investisseurs).

Rôles et responsabilités du MERN

- Certains acteurs de l'industrie devraient faire preuve de davantage d'humilité
 - Certains acteurs sont des ultraconservateurs dans l'industrie minière et sont tournés vers la confrontation plutôt que vers la concertation.
 - Ils peuvent donner l'impression qu'ils représentent les valeurs de l'industrie, notamment sur des sites web comme « Minalliance ».
- Plus les participants vont partager de l'information de qualité, plus les obstacles à l'harmonisation des points de vue vont se dissoudre.
- Les ressources naturelles appartiennent au gouvernement et celui-ci devrait faciliter la discussion entre l'industrie et les groupes environnementaux, comme il est un agent neutre.
- Le MERN a un leadership à assumer en ce sens pour calmer le climat de confrontation
 - Les gens devraient pouvoir avoir un impact sur les projets sans être obligés de sortir dans la rue et de « crier fort ».
- Le Ministère doit s'assurer de bien connaître le territoire et de caractériser le gisement.

- Les exemples de bonnes pratiques devraient être bien documentés et partagés au sein de l'industrie et des municipalités par le MERN.
- Les régions ont un grand bassin de compétences. Le gouvernement devrait s'assurer qu'un créneau d'excellence de l'industrie minière y soit représenté.
- Des normes de qualité qui touchent au processus de cycle de vie d'un projet, basées sur des indicateurs de performance, devraient être mises en place pour faciliter une meilleure conversation citoyenne sur les projets.
- L'industrie minière est une industrie intensive en capital et les processus doivent être optimisés.
- Les autorités locales ont un rôle à jouer selon le principe de subsidiarité
 - Il ne doit pas y avoir une surmultiplication des structures.
 - Les élus doivent jouer leur rôle de veiller aux intérêts des citoyens, par exemple en discutant de l'après-mine avec les compagnies minières.

Les approches participatives

- Pour l'industrie minière, le profil des investisseurs de l'entreprise junior ou de la société d'exploration détermine si l'entreprise doit favoriser un développement axé sur la durabilité ou sur le rendement financier strictement.
 - Il n'y a pas de processus ou de critères pour permettre de sélectionner les entreprises minières, comme pour l'éolien, par exemple.
- Il y a la perception que l'industrie commande le gouvernement.
 - Les fonctionnaires sont mal protégés en tant que sonneurs d'alerte.
- Même si la façon de tenir les audiences reste la même d'un gouvernement à l'autre, le type de projet examiné change.
 - Le programme du Parti libéral inclut de favoriser les grands projets miniers.
 - Pour Malartic, le projet a été autorisé avant que le BAPE n'ait remis son rapport. Il semble y avoir un problème d'éthique à ce niveau et
- Les territoires que l'on souhaite mettre en valeur devraient être choisis par le gouvernement pour orienter les efforts des investisseurs.
- Les OSBL doivent être inscrits sur le registre des lobbyistes.

La prise en compte des répercussions sociales, environnementales et économiques des projets

Thème non discuté

Les mécanismes de partage des bénéfices

- La fiscalité québécoise fait en sorte que la possibilité des redevances et qu'il n'y a pas beaucoup de marge de manœuvre de la part du gouvernement pour les redevances.
- L'entreprise minière est soumise au dictat du rendement. Pour être plus rentable, il faut dépenser moins. Par contre, ça ne devrait pas se faire sur le dos des citoyens.
- La société devrait pouvoir investir dans les projets miniers, par exemple via les municipalités.
- Les municipalités devraient avoir une participation financière dans les projets qui touchent leur territoire.

- Les emplois sont un facteur déterminant de l'acceptabilité sociale. La pratique du fly-in fly-out pourrait ainsi devenir un problème grandissant.
 - Une minière n'a pas le même rôle social qu'Hydro-Québec. Elle n'est pas obligée d'embaucher des employés de la région.
- Des négociations devraient être entreprises avec l'industrie pour avoir des garanties pour l'embauche locale et pour limiter le recours au fly-in fly-out.
- Les projets miniers dans le Nord du Québec coûtent deux fois plus cher à réaliser. Si le projet se fait plutôt dans le Sud, il pourrait y avoir une redistribution dans le milieu.
 - Les entreprises minières profitent également de parcs industriels bien équipés et du bassin de compétences des régions où il y a déjà plusieurs projets miniers.
- Pour le projet Malarctic, la Corporation industrielle pourrait avoir une participation dans le projet via un programme d'actionnariat.

NOTES

Date : Le 15 mai 2015 à 7h30

Lieu : Best Western Plus Albert Centre-ville (84, avenue Principale)

Objet : Compte rendu de la table de discussion à Rouyn-Noranda

RENCONTRE AVEC LES ACTEURS LOCAUX

Tour de table

■ **Qu'est-ce qui caractérise un projet harmonieux ou problématique?**

- L'acceptabilité sociale est une question transversale, qui doit toucher l'ensemble des ministères pertinents (MDDELCC, MFFP, Secrétariat aux affaires autochtones, MAAF). En ce moment, chaque ministère a ses méthodes et sa propre compréhension de ce concept, et tous travaillent en silo.
 - Les grandes balises, orientations et méthodes devraient faire partie d'une démarche gouvernementale cohérente.
 - L'ensemble des Ministères devrait être informé des rôles et responsabilités de chacun, dans le cadre d'un processus d'acceptabilité sociale.
- La décision de scinder le MERN et le MFFP, et de déplacer la localisation de ces ministères, a eu des répercussions importantes dans la région. Des familles se sont retrouvées à devoir prendre des décisions difficiles.
 - Les décisions administratives n'ont pas tenu compte des collectivités.
 - L'exemple de l'acceptabilité sociale devrait venir d'en haut.
- Le MERN ne semble pas être présent en amont du dépôt des projets.
- La réalité de la population des régions n'est pas la même que celle de Montréal ou Québec.
- Peu d'appui est offert aux municipalités et les collectivités en ce qui a trait à l'acceptabilité sociale. Pourtant, le gouvernement est propriétaire du territoire.
- Des participants ont indiqué que le MERN devrait être le maître d'œuvre si un projet se réalise sur des terres publiques, tandis que s'il s'agit d'un projet sur un terrain municipal, la municipalité est responsable. De plus, les rôles et responsabilités de chaque instance devraient être clarifiés, en collaboration.
 - Des participants ont précisé que les municipalités ne devraient pas uniquement être consultées, mais devraient être partenaires et parties prenantes des projets qui se réalisent dans leur région.
- Les entreprises minières doivent être proactives et initier les démarches d'information et de consultation avant l'exploitation.
 - Pour un projet minier dans la région, plus de 50 rencontres ont été effectuées avec différentes instances, en plus de mettre en place un comité de suivi. Le projet n'a pas encore commencé à exploiter la ressource.

- Un guide de base ou un carnet de route pour accompagner le promoteur, les instances locales et régionales et les groupes environnementaux devrait être produit.
 - Ce guide pourrait inclure des obligations (ex. comité de suivi) et préciser la façon dont les redevances seront attribuées.
 - Le guide devrait prendre en considération que chaque projet est différent.
 - Ce guide permettrait également de guider et de rassurer les investisseurs étrangers, qui ne savent pas nécessairement comment s'y prendre au Québec.
- Même si un projet répond à un besoin économique, ça ne veut pas dire qu'il répond à un besoin social.
- L'acceptabilité sociale des projets ne doit pas s'arrêter le jour où les permis sont octroyés, tant du côté des entreprises que des ministères.
- Les facteurs qui influent sur l'acceptabilité sociale des projets incluent l'envergure de ce dernier, l'aspect visuel et l'impact sur la qualité de vie des citoyens (bruit, poussières, vibrations).
- La question du « fly-in fly-out », ou de « drive-in drive-out », est également importante pour favoriser l'acceptabilité sociale. Les employés devraient habiter le territoire.
 - Des crédits d'impôt à l'habitation en région pourraient être proposées, pour donner un incitatif aux employés d'habiter près des projets et pour créer de la richesse en région.
- La société a également évolué. Les impacts environnementaux n'étaient pas nécessairement autant considérés il y a 20 ans. Plusieurs sites miniers orphelins existent en Abitibi-Témiscamingue.
- La composante locale et régionale doit être prise en compte. Lorsque les décisions sont prises à un niveau national, il peut être difficile de les transposer en région.
 - La mise en place des normes environnementales et le suivi des projets devraient être délégués au niveau régional. Il n'y a qu'un inspecteur pour l'Abitibi-Témiscamingue. Certains éléments de suivi sont demandés par la population, mais ne sont pas inclus d'emblée, et la fréquence pourrait varier en fonction des particularités du territoire.
 - Le Ministère devrait s'assurer de consulter les instances locales et régionales à ce sujet.
- Le lien de confiance avec le MDDELCC est effrité. En ce moment, les entreprises minières font leurs mesures et envoient les résultats au Ministère.
- Le Ministère réalise souvent des consultations et plusieurs rapports sont produits, mais les rapports ne prennent pas nos commentaires en considération.
 - Un atelier devrait être organisé pour réfléchir ensemble et éviter qu'une solution soit sortie d'un chapeau, en silo.

Les mécanismes de partage des bénéfices

- En ce moment, les ententes sont prises à la pièce avec les entreprises minières. Si une municipalité prend une entente sur un projet, c'est souvent au détriment du reste de la région et des autres municipalités avoisinantes. Une approche régionale devrait être envisagée pour permettre un partage équitable des bénéfices.
 - Une approche régionale intéressante à considérer est celle mise en place en Gaspésie-Îles-de-la-Madeleine. Tous les élus de ces régions se sont assis ensemble pour discuter de la façon de gérer les projets, ce qui englobe l'acceptabilité sociale, et ils ont créé une régie.

- Un lien devrait être fait entre les minières et les comités de maximisation des retombées des différentes villes.
- L'acceptabilité sociale est presque devenue une « business »; les compagnies concluent des ententes avec les communautés autochtones, les citoyens font du bruit pour avoir plus de compensation des minières pour leur relocalisation et des groupes environnementaux locaux reçoivent de l'aide de groupes nationaux.
 - Les ententes devraient être à portée globale, et non individuelle. Par exemple, pour l'expropriation, chaque citoyen devrait avoir accès au même règlement.
- L'après-mine est également une source de préoccupation. Les infrastructures mises en place, et les coûts associés, devront être pris en charge par les municipalités lorsque la mine fermera.
- Des redevances doivent être redistribuées en région. Le fardeau fiscal s'alourdit, alors que la population diminue.
 - Une partie des redevances doit servir à l'ensemble de la société, mais la population qui subit les impacts des projets devrait être priorisée.
 - Les redevances pourraient être accompagnées d'obligations (ex. création de fonds ou d'outils de développement).
- Les instances locales, régionales et les ministères doivent travailler en concertation et en partenariat. Chacun doit avoir sa place.
- Les « aberrations » du système de taxation lié aux ressources naturelles devraient être corrigées, notamment en permettant aux instances locales et régionales de taxer à leur tour.
 - Par exemple, Hydro-Québec ne paie pas de taxes sur les infrastructures.
 - La ressource forestière n'est pas taxable, alors que les chemins qui ont été construits doivent être maintenus.

NOTES

Date : Le 15 mai 2015 à 9h00

Lieu : Bureau du Ministère de l'Énergie et des Ressources naturelles (70, avenue Québec, salle RC-25AB)

Objet : Compte rendu de la table de discussion avec les organismes à Rouyn-Noranda

RENCONTRE AVEC LES ORGANISMES

Tour de table

■ **Qu'est-ce qui caractérise un projet harmonieux ou problématique?**

- Pour le projet à Launay, il n'y a eu aucune analyse de ce qui est perdu au niveau des terres agricoles ou de tout ce qu'il y a sur le territoire.
 - Ce projet a été évalué par la Commission sur le territoire agricole.
- Des débats publics doivent pouvoir avoir lieu sur les projets.
- Les lois et règlements gagneraient à être connus. Ils sont appliqués de façon efficace.
 - Plusieurs éléments dans la Loi sur les mines vont permettre aux entreprises d'exploration d'améliorer leur communication.
- Les mines à ciel ouvert ne cadrent pas avec des milieux habités, ils briment la liberté des citoyens.
- Une mine ne peut respecter les principes de développement durable. Les compagnies devraient plutôt parler de développement responsable.
- Acceptabilité sociale ne veut pas dire unanimité sociale. Certaines personnes vont subir les impacts de projets, tandis que d'autres vont en bénéficier.
- Le volet environnemental des projets est important, mais l'aspect économique est également à considérer.
- Le document de réflexion met l'accent sur le développement économique, mais ne parle pas des citoyens et de leurs préoccupations.

Rôles et responsabilités du MERN

- Certains citoyens ont l'impression que les représentants du Ministère sont des partenaires des minières, et non des citoyens et de la collectivité.
 - Il semble y avoir une grande proximité entre les fonctionnaires et les entreprises, notamment pendant la préparation de l'étude d'impact.
 - Le MERN doit représenter la collectivité.

- Les claims miniers sont accordés par le gouvernement malgré la présence d'activités potentiellement conflictuelles sur le territoire, comme l'existence de chalets appartenant à des membres de communautés autochtones.
- Les citoyens et groupes n'ont pas accès gratuitement aux données du MERN, comme c'est le cas dans d'autres provinces canadiennes ou pays (ex. Ontario, États-Unis).
- Il y a un manque d'inspecteurs pour les projets miniers. Pour l'Abitibi, la personne responsable est en poste à Sept-Îles.
- Il manque de clarté sur le plan Nord. Un objectif de conservation de 50% du territoire a été énoncé, mais l'industrie ne sait pas comment ce sera mis en œuvre. C'est difficile, dans ce contexte, d'investir pour de l'exploration.
- Les promoteurs essaient de consulter le plus en amont possible pour bonifier le projet, mais ils sont laissés à eux-mêmes, le Ministère ne s'implique pas. Les démarches de consultation du promoteur sont intéressantes, mais il n'a pas la crédibilité pour le faire, il n'est pas neutre.
 - Le MERN, ou un autre tiers neutre devrait jouer un rôle accru dans les démarches de consultation avec les communautés.
- Le MERN devrait mieux accompagner les projets et jouer un rôle d'arbitre et d'encadrement. En ce sens, le Ministère devrait définir ce qu'est l'acceptabilité sociale et en établir les critères.
- Les consultations du MERN sur l'acceptabilité sociale devraient refléter le principe même d'acceptabilité sociale et prioriser les communautés directement touchées par les projets. Une démarche nationale, comme celle mise en place pour le chantier, n'est pas adaptée. Par exemple, le chantier ne touche que quelques régions, ce qui ne répond pas au besoin d'information.
 - Les autres ministères, notamment le MDDELCC, devraient également participer aux consultations sur l'acceptabilité sociale.
- Le MERN est un ministère à vocation économique, tandis que le MDDELCC a une vocation environnementale et de suivi des projets.
- Aucune politique de consultation n'existe pour les communautés autochtones, malgré le fait qu'il s'agit d'une obligation en regard de la Loi sur les mines depuis 2013.
 - Le MERN doit accompagner et donner des outils concrets aux entreprises (ex. guides pour les consultations avec les communautés autochtones ou sur la révision de la Loi sur les mines).
- Autant pour les entreprises que pour les citoyens, il est difficile de s'y retrouver entre les différents acteurs gouvernementaux et leurs champs de compétences. Le site internet du MERN en fait foi – il est très difficile d'y trouver l'information recherchée.
- L'acceptabilité sociale d'un projet n'est pas uniquement liée au début du projet, elle doit persister tout au long de celui-ci. Par exemple, si un projet change en cours de route et des changements sont demandés au décret, le MDDELCC ne réévalue pas les impacts.
- Le Ministère n'est pas impliqué dans les projets miniers. Par exemple, les fonctionnaires ne participent pas aux consultations menées par le promoteur, ne sont pas sur le terrain ou n'encadrent pas les ententes avec les communautés autochtones. Dans le domaine forestier, les ministères sont beaucoup plus présents.
- Le MERN doit être présent dans les collectivités lorsqu'un projet est annoncé pour expliquer ce qui est prévu dans la loi.
- Le gouvernement doit vérifier les conséquences des projets sur le terrain.

- Le Ministère devrait s'assurer d'étudier et de faire connaître les potentiels de développement économique d'un territoire donné, afin que les communautés puissent prendre une décision éclairée lorsqu'un projet minier leur est présenté.
 - Ces études devraient être réalisées par le Ministère et accessibles aux citoyens.
- Le MERN devrait étudier les types de catégories de sanctions administratives pécuniaires pour les entreprises minières.
 - Les sanctions administratives pécuniaires pour une industrie minière sont du même ordre que pour un petit commerce. Par exemple, pour le dioxyde d'azote, une entreprise minière a simplement reçu un avertissement.
- Les amendes payées par les contrevenants devraient être publiques. Il n'y a pas que l'industrie minière qui reçoit des amendes.
- Pour l'exploration, plusieurs demandes doivent être faites à différents ministères. Un guichet unique sera plus efficace, ce qui libérerait du temps pour les consultations avec les communautés.
- Les citoyens devraient avoir accès à l'étude d'impact dès qu'elles sont déposées, comme il s'agit de documents très techniques. Ce document devrait être rendu public dès qu'un citoyen en fait la demande au Ministère.
- Le Ministère doit s'assurer de fournir de l'information indépendante et transparente sur les projets, qui présente les impacts à court, moyen et long terme.
- Le MERN devrait informer et consulter les citoyens sur les projets avant d'accorder les permis et autorisations nécessaires.

Les approches participatives

- Il est très difficile de faire modifier le projet au moment du BAPE.
- Pour les projets miniers, dès la phase d'exploration, les citoyens devraient être avisés des intentions des entreprises, avant même qu'il y ait eu d'interventions sur le terrain. Il est important d'échanger avec les communautés et de les tenir informées à toutes les étapes de développement du projet. Les gens doivent se sentir écoutés et ils doivent sentir qu'ils peuvent contribuer au cheminement du projet.
- L'industrie a besoin de règles claires, notamment en ce qui a trait à la consultation avec les communautés autochtones. En l'absence de telles règles, les promoteurs sont laissés à eux-mêmes et agissent comme ils le peuvent.
- Les entreprises devraient consulter les communautés autochtones avant le projet, et non après que les permis aient été accordés et que les projets aient été acceptés.
- Le processus lié à l'octroi de claims et à l'exploration n'est pas bien connu de grand public. Par exemple, le Ministère doit consulter plusieurs parties prenantes lors de la demande (Premières Nations, municipalités) et l'élaboration des rapports techniques est encadrée.
 - Des consultations devraient être effectuées avant d'octroyer les nouveaux claims.
 - Comme plusieurs titres miniers sont déjà émis, le public devrait être informé de l'identité des détenteurs de claims.
- L'acquisition de connaissances sur le territoire permettra de mieux adapter les pratiques des entreprises minières et d'avoir moins d'impacts sur les écosystèmes.
 - Plus de 300 projets d'exploration ont lieu chaque année au Québec, mais seulement un projet minier se réalise.
 - Les mines ouvertes aujourd'hui ont été découvertes dans les années 80 et 90.

- Les consultations avec les communautés devraient être initiées dès le début du projet. Par exemple, Agnico-Eagle a consulté la communauté pour identifier les endroits où faire des forages. Au niveau de l'exploration, la consultation doit être initiée avant que l'entreprise n'aille sur le territoire
- Le processus de consultation doit être continu et se poursuivre lorsque la mine est en exploitation. Il doit être flexible et modulable.
 - Pour les projets plus importants, le BAPE est intéressant, mais quelques fois il ne s'agit que de petits projets et le processus est lourd.
 - La formule du gouvernement fédéral, qui peut varier selon le projet de consultations en ligne à des assemblées publiques, pourrait être utilisée.
- Chaque secteur est distinct et le processus de consultation doit refléter ces différences (ex. : secteur minier vs secteur forestier). De plus, dans un même secteur, chaque projet est différent.
- La reddition de comptes est clé dans l'acceptabilité sociale et dans les processus de concertation.
 - Par exemple, pour les tables GIRT, il n'y avait aucun suivi lorsque de la mise en œuvre des mesures d'harmonisation identifiées dans le cadre du processus.
- Le cadre de consultation devrait intégrer la notion de rétroaction, soit ce qui fait qu'un projet peut considérer les enjeux à différents niveaux.
- Les gens directement impactés par les projets doivent être consultés en premier. Dans un deuxième temps, des experts pourraient participer et apporter d'autres points de vue.

La prise en compte des répercussions sociales, environnementales et économiques des projets

- L'ordre des mots est important : les répercussions environnementales devraient être considérées de façon prioritaire, avant les répercussions sociales. Les répercussions économiques devraient être en dernier.
- Les forages brisent les pierres. Pour les Premières Nations, certaines choses ne peuvent être remises en état et leurs interventions se basent sur cette perspective.
- Les impacts environnementaux des projets (sur les plantes et les animaux) sont perçus directement par les utilisateurs du territoire et doivent être pris en compte sérieusement.
- Les différents ministères ne semblent pas agir en concertation. Par exemple, dans le projet Malarctic, le Ministère de la Santé ne semble pas avoir été beaucoup impliqué.
- Certains citoyens ont la perception que l'aspect économique prime sur les répercussions environnementales et sociales dans les projets.
- Le Règlement sur l'aménagement forestier durable tient compte des zones de protection des cours d'eau, des petites rivières, des plantes médicinales et des originaux.
- Chaque collectivité devrait avoir la possibilité de dire non à un projet et sentir que le gouvernement l'écouterait.
 - Ça n'a pas été le cas pour le projet Mine Arnaud à Sept-Îles.
- Des débats publics, avec des personnes-ressources de part et d'autre de la médaille, devraient être organisés pour que les citoyens aient accès à l'information sur les projets.
- Si le développement d'un projet dans une petite localité a une retombée nationale ou internationale, il est difficile de dire que seuls les citoyens touchés devraient prendre la décision.
 - Il n'est pas dans l'intérêt national d'endommager le tissu social d'une communauté.

- Le MERN doit prendre le territoire traditionnel en considération dans ses communications. Par exemple, les communautés autochtones ne sont pas toujours mises au courant des consultations qui ont lieu dans d'autres communautés, qui sont pourtant sur leur territoire traditionnel.
- Un mécanisme de soutien devrait être mis en place pour renforcer la capacité des communautés d'accueil et des communautés autochtones à participer aux consultations liées aux projets, comme c'est le cas pour le gouvernement fédéral.
 - Les populations moins éduquées, où le tissu social est pauvre et qui n'ont pas la capacité de se mobiliser, doivent avoir accès à des mécanismes pour les aider à prendre des décisions sur les projets.
- Une agence séparée du BAPE devrait traiter les mémoires à vocation économique et cet aspect des projets devrait être mieux documenté. L'expertise économique du gouvernement devrait également être développée.

Les mécanismes de partage des bénéfices

- Les entreprises minières donnent des redevances aux communautés par des commandites et des dons, ce qui profite à l'ensemble de la population locale et régionale. Ce sont des mesures volontaires.
- Une mine ne devrait pas financer une école. Le partage des bénéfices devrait être fait via le gouvernement, qui retournerait les fonds à la région touchée.
- Les minières sont des citoyens corporatifs et ont un rôle social.
- Les subventions données par les minières sont des « subventions baillons ».
 - Les citoyens n'osent plus être critiques pour conserver leur subvention.
 - Dans des petites localités, les dons et commandites des minières sont une source de fonds importante.
- Les contributions des entreprises minières ont un réel impact pour les organismes locaux. Si les fonds sont redistribués à un niveau régional ou national, ce sera plus difficile pour les petits organismes d'accéder à ce financement.
- La question des redevances ne devrait pas être associée à l'acceptabilité sociale.
- Les Premières Nations doivent obtenir un dédommagement pour l'utilisation du territoire. Les Premières Nations ont partagé leur territoire.
- Il est possible de développer des projets qui vont améliorer les conditions sociales, respecter l'environnement et qui vont créer de la richesse.
- Le gouvernement devrait bénéficier davantage des projets miniers.
- Une partie des redevances ministères devrait être redistribuée dans la communauté touchée et dans la région.
 - Si les redevances sont redistribuées via les MRC, le tout doit se faire de façon transparente et les gens du milieu doivent savoir où vont les retombées et les investissements. Les MRC sont quelques fois des intervenants dans les projets, ce qui pourrait être délicat.
 - Une partie des fonds doit être retournée dans les régions pour préparer l'après-mine.
- Les redevances devraient être basées sur la ressource extraite (tonnage), et non uniquement sur les profits.
- Le gouvernement devrait faire l'exercice d'étudier la rentabilité de l'exploitation minière, et mieux connaître qui en profite.

NOTES

Date : Le 12 mai 2015 à 9h00

Lieu : Bureau du Ministère de l'Énergie et des Ressources naturelles (5700, 4e Avenue Ouest)

Objet : Compte rendu de la table de discussion à Québec

RENCONTRE AVEC LES ORGANISMES

Tour de table

■ Commentaires généraux sur le chantier :

- Le chantier de l'acceptabilité sociale aurait dû être horizontal pour inclure le MDDELCC et la forêt. Il aurait fallu un chantier gouvernemental.

■ Qu'est-ce qui caractérise un projet harmonieux ou problématique?

- L'acceptabilité sociale est un grand mot qui sert à toutes les sauces. Quelle est la portée de l'acceptabilité sociale? On doit baliser le concept.
- L'acceptabilité sociale n'est pas une acceptabilité unanime (ex. : pour le projet Ariane Phosphate, il y un couple près de la route de transport du minerai qui s'oppose au projet). On ne peut pas faire du développement économique sans faire des heureux et des malheureux. Il faut trouver un équilibre.
- Produire des hydrocarbures et les consommer ce sont deux choses. Il faut cantonner l'acceptabilité sociale aux projets. On doit séparer l'acceptabilité sociale d'un projet de ses enjeux plus globaux.
- Un concept important pour les communautés autochtones est le consentement libre et éclairé.
- L'acceptabilité sociale pour les Premières Nations passe inévitablement par le respect des droits politiques et droits territoriaux.
- Le consentement libre et éclairé est un principe humaniste qui devrait être appliqué pour l'ensemble des communautés, pas seulement pour les communautés autochtones.
- La nation innue a signé des ententes de répercussions et avantages et depuis plusieurs années tente d'être à l'aise dans ce type de négociation. Il faut des ententes à l'étape de l'exploration et même avant. Pas seulement au niveau de l'exploitation. Il faut de nouvelles façons de faire.
- Un projet harmonieux est bien monté, pas trop improvisé et fait l'objet d'une étude d'impact valable.
- S'il y a eu une discussion au niveau d'une politique de développement pour un type de projet donné et aussi si le projet a été étudié au niveau de l'intégration locale et régionale, cela favorise l'acceptabilité sociale. Cela provoque moins de répétition d'erreurs.
- L'accès à une information de qualité est un enjeu important. Tout le monde devrait avoir une information égale.

- Les députés en région reçoivent souvent des citoyens mécontents dans leurs bureaux en raison d'une mauvaise information sur les projets. Il faut que les citoyens aient accès à une information juste, adéquate et précise sinon ils ont peur de l'inconnu, peur de ce qui va arriver. Les députés ou même les instances locales sont mal outillés pour répondre aux demandes des citoyens.
- La transparence et l'information sont des facteurs qui viennent bonifier le processus de développement d'un projet et d'appréciation des parties prenantes et des populations. La connaissance d'un projet est importante.
- Dans un projet qui dès le départ instaure des échanges, on sent une meilleure participation des parties prenantes, bien que l'acceptabilité sociale ne soit pas garantie.
- Les projets harmonieux sont ceux pour lesquels les parties prenantes ont de l'information, ont le sentiment d'être impliqués et de pouvoir apporter des bonifications et modifications aux projets.
- La priorité dans les projets est de mettre au cœur le simple citoyen. Et ce n'est pas ce que l'on entend des groupes de pression et ce que l'on entend dans les médias. Les citoyens dans leurs communautés doivent être au cœur des discussions. Pour le moment, ils sont souvent absents de la discussion.
- Un promoteur qui établit avant le financement une relation à long terme avec les individus crée un projet harmonieux. On permet un travail avec les parties prenantes sur les études de préféabilité et les impacts. Il faut développer une relation de confiance et de respect. Il faut aller sur le terrain pour écouter et collaborer avec les gens quand on commence à penser à développer un projet dans une région, dès les balbutiements.
- La consultation en amont des populations locales est primordiale.
- Des projets concrets peuvent servir d'exemples pour une gestion intégrée des ressources (ex. : Massif du sud, avec les éoliennes et la foresterie en plus du récréotourisme qui reste l'usage principal).
- Dans les régions, l'absence de développement n'est pas durable.
- Les bons coups ne sont pas assez publicisés.
- Le développement du Québec doit se faire en respect de l'environnement. Dans le développement durable, il y a aussi le mot développement.
- L'acceptabilité sociale n'est pas un concept pour lequel on peut dire : « c'est la faute de l'un, c'est la faute de l'autre. Quand un projet ne va pas de l'avant, c'est la responsabilité de toutes les parties prenantes (promoteur, gouvernement, groupes, citoyens, etc.). De l'autre côté, quand il y a réussite, ce sont tous les acteurs qui peuvent en prendre le crédit.
- Au niveau de l'information, on peut se demander qui doit la donner? Même si l'industrie donne une information juste et scientifique, elle n'a pas la crédibilité.
- L'acceptabilité sociale doit venir de toutes les parties prenantes. On nous demande d'avoir une acceptabilité sociale, mais comment peut-on la quantifier? Quels sont ses paramètres, où cela commence?
- Pour avoir des projets harmonieux, il faut d'abord se questionner sur les valeurs de la communauté d'accueil et des acteurs impliqués, et ce, avant de commencer le projet. Il faut regarder les valeurs en tant que groupe et non pas séparément pour chaque partie prenante. Il faut analyser comment les nouveaux projets peuvent s'intégrer dans ces valeurs.
- Au BAPE sur l'uranium, il y a eu beaucoup de participation des communautés autochtones. Cela démontre qu'il y a une vraie volonté de participer à des tables de consultation et concertation.

- Il faut émettre des balises pour la consultation des communautés autochtones. Il faut trouver la structure pour les communautés qui va permettre d'établir le dialogue.
- Parfois, on veut aller chercher l'autorisation avant de compléter le financement d'un projet ce qui crée des insatisfactions en audiences publiques.
- Les promoteurs ne sont pas crédibles s'ils n'établissent pas une relation à long terme. Cela part d'une discussion avec les intervenants régionaux.

Rôles et responsabilités du MERN

- En tant que gestionnaire du bien de l'état, le MERN devrait être le principal vecteur de l'information scientifique auprès du public. Il faut mieux utiliser les organisations du Québec, dont les universités pour transmettre l'information juste.
- Le MERN a un rôle crucial pour le transfert d'information. Cela s'est fait au niveau du Plan nord. Il y avait des kiosques et des tentes d'information dans tous les festivals sur le Plan nord et cela renseignait énormément.
- Le MERN doit être au niveau régional pour être sur le terrain et transférer les connaissances. Cela est fait régionalement par certaines entreprises, mais il y a un manque de transfert d'informations.
- Le MERN doit rester présent pour l'ensemble des projets en tant que pôle d'information. Pour le moment, on sent un certain désengagement. Il faut prévoir un accompagnement des promoteurs. La présence du MERN est nécessaire.
- Le MERN doit avoir un rôle d'accompagnement, d'abord en raison de la masse d'information.
- Le MERN doit aussi s'occuper de la concertation pour les planifications territoriales. Certaines régions n'ont pas encore de PRTP ou ont des vieux plans.
- Les outils sont méconnus.
- Les promoteurs ne savent pas comment les projets sont pris en charge au niveau des autorités.
- Le MERN doit avoir un rôle d'accompagnement et doit s'occuper d'un volet d'information scientifique pour apporter une neutralité dans le débat. Il y a tellement de désinformation sur les médias sociaux. Il y a un besoin pour une source d'information stable et neutre.
- La mise en valeur des ressources veut dire leur développement. Le MERN est promoteur de l'importance de développer les ressources naturelles du Québec.
- Dans le diagnostic, il y a une dichotomie entre le rôle d'information et le rôle de promoteur du MERN. Le MERN n'est pas le promoteur d'un projet précis, mais du développement des ressources naturelles. Les promoteurs essaient de véhiculer les informations véridiques, mais ils ne sont pas perçus comme crédibles. Le MERN est neutre et il pourrait faire en sorte que la bonne information circule.
- Le volet social ne revient pas au MERN. C'est un processus qui revient au MDDELCC. Le MERN et le MDDELCC doivent travailler ensemble pour retrouver l'équilibre.
- Le MERN a la double mission de conservation et de mise en valeur.
- La mission du MERN est à clarifier.
- Le MERN a un rôle de régulateur et de développeur qui sont deux rôles difficiles à concilier qui remet en question la crédibilité des processus.

- On ne peut pas arriver à une certitude pour chaque projet au niveau des impacts. On calcule des risques et on les accepte.
- Il faut regarder la rentabilité des projets dans leur ensemble et pas seulement les retombées en termes d'emploi.
- Le processus d'évaluation environnementale doit être revu. Il faut plus d'interventions en amont pour avoir des visions globales pour le Québec et ses régions.
- Il faut des consultations à l'étape du cadrage des projets (« scoping ») pour savoir quoi mettre dans les études d'impact, selon des règles de l'art à respecter.
- On doit décider en amont ce qui est le mieux pour le territoire.
- Le gouvernement doit avoir une neutralité, mais les ministères peuvent se positionner. Le MERN doit être un chien de garde pour ses propres champs d'expertise. L'environnement et le développement économique seront contrebalancés par d'autres ministères.
- Le MERN et les ministères qui s'occupent des finances et du développement économique devraient travailler dans un esprit de collaboration. Il faut un éclairage neutre de l'état pour répondre au promoteur.
- L'acceptabilité sociale ne relève pas seulement de l'environnement (étude du CIRANO sur le phénomène « pas dans ma cour »). L'acceptabilité sociale est une notion transversale, un concept beaucoup plus vaste.
- Il faut un rôle d'expert crédible pour le MERN.
- L'enjeu de la neutralité est fondamental. Souvent les parties prenantes ne participent pas parce que la décision semble déjà prise. Ils ont le sentiment que le processus n'est pas crédible.
- Il y a une expertise à développer pour les impacts sociaux et les impacts psychosociaux des projets.
- Les enjeux d'acceptabilité sociale ne se posent pas uniquement pour les grands projets, mais aussi au niveau municipal. C'est une problématique globale sur l'ensemble du territoire.
- Le MERN doit s'assurer que les gens locaux soient consultés, qu'une importance soit accordée à chacun des intervenants.
- Il faut viser un processus libre et ouvert, mais une pondération doit être appliquée selon les expertises. Les associations et groupes de pression ne peuvent pas être experts en tout.
- Le MERN doit pouvoir déployer les ressources qu'il faut sur le territoire en fonction des projets. À l'heure actuelle, pas assez de ressources sur le terrain.
- Le MERN pourrait être le lieu de concertation pour qu'un projet réponde aux nombreux enjeux puisqu'il a les connaissances sur le potentiel du territoire. Le projet est analysé pour voir s'il s'intègre dans les usages du territoire.
- Pas seulement les projets en développement de ressources naturelles qui sont bloqués : tous les projets pour la prospérité économique et le développement économique. Ce n'est donc pas au MERN que revient le travail sur l'acceptabilité sociale. Le gouvernement devrait avoir une démarche plus globale. Comment les résultats du MERN vont s'imbriquer avec tout ce qui se fait dans d'autres ministères? C'est déplorable que le chantier soit seulement fait par le MERN.
- Il faut aussi définir l'importance des rôles des personnes autour de la table lors des consultations. Il faut établir et faire connaître la gouvernance d'une table pour s'assurer que les gens soient à l'aise de discuter (ex. : Loi sur la gouvernance de la communauté crie).

- Le rôle des MRC en est un de facilitateur, mais qui ne doit pas se substituer au promoteur. La MRC ne devrait pas se substituer à un promoteur déjà présent, déjà actif. La MRC peut contribuer au décollage d'un projet et se retirer ensuite.
- Dans certains projets, le MERN n'a pas délégué de personne-ressource du secteur MINES par exemple pour les audiences. Il faut déléguer les bonnes personnes. Le rôle du MERN est d'être dans les régions pour expliquer les connaissances. Il doit s'impliquer de façon constante et régulière.
- Pour le développement au Nord, on pourrait s'interroger sur les accès au Nord.
- La stratégie de développement durable du gouvernement du Québec devrait aborder la question d'acceptabilité tout court. Il faudrait faire une démonstration de rentabilité économique, d'acceptabilité sociale et de prise en compte de l'environnement.

Les approches participatives

- Les participants à des consultations n'ont pas le rôle de savoir si les projets sont viables. Le rôle est de dire s'ils sont d'accord pour qu'on facilite la mise en œuvre du projet.
- Il y a des outils existants sur les territoires des communautés autochtones pour les promoteurs (ex. : document pour l'information et la consultation). Il y a aussi plein d'experts traditionnels, pleins d'experts biologistes qui peuvent contribuer au développement et à l'évaluation des projets. Si un promoteur suit les étapes et utilise les outils disponibles, on va se comprendre. Ce sont des outils qui ont été développés pour cela.
- Chaque ministère a sa propre politique sur la participation publique. Et même à l'intérieur du MERN, les façons de faire sont différentes. Il y a eu des évaluations environnementales stratégiques via internet, l'évaluation pour les gaz de schiste est passée par le BAPE, etc.
- La consultation doit être basée sur la science pour arrêter le populisme et la démagogie.
- La population locale doit être contactée avant d'avoir un projet avec le MERN. On consulte les locaux, les MRC et ensuite le MERN. La population locale doit être la première ligne.
- Avoir un cadre uniforme pour des consultations n'est pas faisable. Le territoire est trop vaste. Il doit y avoir une adaptation à chacun des acteurs. Ce serait plaisant d'avoir un cadre uniforme pour tous, mais cela n'arrivera pas et ne devrait pas arriver.
- Il faut travailler sur l'implication des gens. Il ne faut pas seulement présenter le projet et demander ce que les gens en pensent. Il faut que les gens voient les résultats, voient la manière dont leurs préoccupations ont été intégrées ou qu'il y ait une justification si elles n'ont pas été intégrées.
- Il faut aller vers l'implication plus que la consultation : participation, montage du projet avec les parties prenantes.
- La consultation est seulement de donner un avis sur le projet de quelqu'un d'autre.
- Les élus sont souvent interpellés dès le début. C'est donc déjà une forme de consultation. Avant de monter le projet, il est difficile de faire une consultation plus large.
- Il ne faut pas passer outre la structure formelle des élus pour le premier niveau de consultation, mais il y a d'autres formules à y intégrer. L'acceptabilité sociale ne passe pas seulement par les canaux formels. Il faut de l'innovation et de la créativité pour former les bons processus de consultation et des processus plus larges dès le départ.

- On ne peut pas avoir une même formule pour tous les projets. Il doit y avoir une adaptation selon le type de projet, selon la taille de projet.
- Du côté du promoteur, il est difficile de cerner la bonne manière de consulter et le bon moment pour le faire. Si on consulte trop d'avance, on se fait accuser de ne pas répondre tandis que si on le fait trop tard, on se fait dire que le projet est ficelé.
- Il y a une complexité technique et financière pour bâtir un projet. Les projets deviennent des symboles pour les groupes d'opposition, ils les utilisent pour faire valoir leur point de vue sur le développement des filières et les problématiques plus générales des industries.
- Une fois que le gouvernement s'avance sur une filière, on devrait avoir une évaluation environnementale stratégique rapide. Des débats sont nécessaires en amont pour prendre les décisions sur les filières (ex. : pétrole de schiste vs pétrole conventionnel). Ces débats plus globaux aident à l'intégration des projets. À l'heure actuelle, on fait le débat de l'ensemble du développement du pétrole sur un projet. Chaque promoteur porte sur ses épaules le débat global.
- Les politiques et les programmes devraient faire l'objet de consultations (réf. Rapport Lacoste).
- Les audiences génériques aident le débat public. Quand c'est bien fait, les gens évoluent, les opinions changent. C'est sain.
- Le MERN devrait s'assurer qu'un processus de consultation est mis en place dès qu'un projet est amorcé en considérant que les projets sont variables ainsi que les territoires.
- L'exploration dans le secteur minier laisse un goût amer aux populations locales puisqu'elles sont mises devant le fait accompli.
- Des projets exemplaires devraient servir de modèles. Ex. : Stornoway, mine de diamants. L'exploitation avait des impacts sur les lacs et cours d'eau, mais il y a eu un ajustement du projet en fonction de cela. Autre ex. : projet Éléonore avec des préoccupations sur l'eau aussi. Le promoteur est arrivé avec une solution : un parc à résidus secs.
- Dans le temps, on a pu participer aux tables GIR. On pouvait intervenir au quotidien. Des gens compétents et experts dans leur domaine sont disponibles dans les municipalités. Les citoyens augmentent leurs connaissances aussi dans des processus bien menés. Il faut faire confiance aux citoyens.
- Il y a une nouvelle dynamique en région sur l'accord entre les communautés autochtones et les communautés locales. Les consensus ne sont pas toujours faciles.
- On a tendance à vouloir refaire les choses alors qu'à l'international, il y a une panoplie de pratiques desquelles tirer des leçons. On perd du temps à recréer des processus et voir comment on pourrait les adapter. On a un problème entre les niveaux et les hiérarchies des consultations. On crée des délais et on multiplie les consultations sur le même sujet et le Québec peut passer à côté de certaines opportunités. Il faut en être conscient. Les processus de consultation doivent avoir un début et une fin, on doit fournir une démarche claire. La longueur du processus a un impact pour le développement économique.
- Un guide de consultation des communautés autochtones, pour tous les promoteurs, et sur tout le territoire est à venir (Secrétariat des Affaires autochtones).
- Il y a des conditions préalables à remplir pour la consultation des communautés autochtones. Il faut rétablir la confiance, faire des succès et s'assurer qu'on peut travailler ensemble.
- Le rôle des médias n'est pas à négliger non plus. Il est plus facile de faire des histoires avec des faits négatifs que positifs. Lors des consultations, il faut inviter les journalistes à temps pour ne pas qu'ils

déterminent des histoires avant. Il faut mettre les médias du côté du promoteur, non pas pour qu'ils soient en faveur des projets, mais pour leur donner l'heure juste et qu'ils donnent la bonne information à leur tour.

- La consultation doit avoir un début et une fin.
- Il y a des questionnements à faire en amont d'un projet pour voir les valeurs d'une communauté par rapport au développement. Il ne faut pas que ces discussions soient en réaction à un projet.
- On devrait pouvoir cibler un processus et des méthodes qui seraient uniformes, mais assez flexibles pour s'adapter aux différents projets :
 - Identification des acteurs concernés et leurs rôles
 - Ciblage des acteurs essentiels
 - Consultation avant d'avoir un projet défini.
 - On doit surpasser le reproche du manque d'information : on va la chercher, la produire ensemble avec les parties prenantes. Cela augmente l'acceptabilité sociale.
 - Il faut définir par région, par communauté ce qu'est un projet acceptable chez nous.
 - Le processus doit être bien formaté, c'est la clé.
- On doit créer un dialogue en donnant l'information et écouter les parties prenantes. La consultation doit cesser et avoir une fin, mais un autre volet doit être créé pour maintenir le dialogue (ex. : comité de suivi).
- Créer un cadre général et uniforme peut être envisageable. Une consultation doit avoir telle et telle étape. Avec une certaine flexibilité par rapport à la taille et au type du projet. Mais la consultation doit passer par les mêmes étapes.

La prise en compte des répercussions sociales, environnementales et économiques des projets

- Une manière d'appliquer l'acceptabilité sociale est l'analyse du cycle de vie environnementale et sociale.
- Il y a des réflexions dans les communautés autochtones sur les ententes sur les répercussions et avantages 2.0. Pour que les autochtones soient à l'aise en consultation, la définition de la gouvernance est nécessaire.
- Il y a la théorie de la chaise vide sur certaines tables (ex. : CRDTT) pour les communautés autochtones parce qu'elles n'ont pas confiance au processus. La capacité des nations autochtones de participer à ces rencontres n'est pas évidente non plus. Il y a seulement 10 personnes expertes en environnement pour les Cris. Chez les Innus, pas d'expert au niveau national.
- Les experts sont perçus comme étant les biologistes, aménagistes, etc. Pour les Autochtones, les aînés sont les experts puisqu'ils connaissent les histoires, les légendes, etc. Ils sont les gardiens du territoire.
- Il y a de meilleures pratiques dans les territoires conventionnés (Innus, Cris, Naskapis) puisqu'il y a un canal de communication juridique. Les certitudes ne sont pas les mêmes par exemple sur la Côte-Nord. Les promoteurs ne veulent plus aller développer sur la Côte-Nord et les communautés perdent des occasions de développement.
- Une surprise dans le diagnostic du chantier est que le MERN n'avait pas sa propre grille d'analyse des projets (grille du CPEQ).

- Dans le processus d'évaluation et d'examen des impacts sur l'environnement, il y a une grille d'analyse après le BAPE. Le processus est clair. La façon de concilier les intérêts locaux et nationaux aussi (le BAPE en tient compte, il se promène s'il y a des enjeux nationaux et reste au niveau local).
- Il n'y a pas de recette magique pour l'analyse des projets. On doit avoir une bonne expertise multidisciplinaire. Des recommandations faites par une instance indépendante sont un bon moyen. L'analyse interne du MERN doit faire partie du débat, mais ne devrait pas être décisionnelle.
- Il y a le vœu de voir une obligation au niveau de la mise en place de comités de suivi. C'est un mécanisme qui fonctionne bien.
- Autre outil qui fonctionne bien : table d'harmonisation locale sur l'usage des territoires locaux.
- Il faut sortir de la notion du BAPE qui est purement environnemental. Pour que les ministères jouent chacun leur rôle. Il faut considérer l'ensemble de la représentation des intérêts. Le bureau des grands projets serait une solution dans cette optique.
- Compte tenu de la complexité des projets, l'expertise est de plus en plus sectorielle. Il faut donc une coordination centrale.
- À l'heure actuelle, le volet social ne ressort pas des analyses de projets. Il n'y a pas beaucoup de gens qui ont un usage sur le territoire, les utilisateurs, qui sont consultés en ce moment.
- Les impacts psychosociaux sont peu considérés. Il faut une identification des impacts appréhendés sur le volet social plus forte. Aucun des ministères n'est outillé à ce niveau-là en ce moment.
- Le développement durable ne devrait pas relever de l'environnement (MDDELCC). Le bureau des grands projets pourrait être l'organisation du développement durable. Comme dans une entreprise, la démarche de développement durable doit se faire avec les patrons, la direction. Même chose pour le Québec. Pas dans un ministère précis.
- Pour le développement social, ce sont souvent des groupes locaux qui sont plus à même de savoir les besoins. Il faut les intégrer aux consultations. Pour que les municipalités et les citoyens disent ce qu'elles veulent sur leur territoire.
- Les projets ne subissent pas nécessairement de problèmes au niveau local. Le dialogue avec les élus, les citoyens, est établi. C'est souvent au niveau national qu'il y a des problèmes. Il est difficile pour le promoteur d'établir le dialogue avec les opposants nationaux.

Les mécanismes de partage des bénéfices

- Bénéfices veut dire profits. On devrait parler de partage de retombées, par exemple les retombées économiques d'un projet.
- Les communautés autochtones ont discuté des enjeux de redevance : se référer à la table permanente d'échanges avec le bureau Couillard.
- On oublie souvent le citoyen. Il faut des retombées directement avec le propriétaire terrien touché par un projet sachant que c'est celui qui paiera les impôts. Dans le domaine énergétique, c'est le meilleur moyen de favoriser l'acceptabilité sociale. Aux États-Unis, les bénéfices vont directement aux propriétaires terriens. La municipalité va ensuite charger plus de taxes foncières. Les mêmes objectifs sont atteints en termes de redevances.

- Ce type de partage directement aux propriétaires terriens est une fausse bonne idée (droit foncier et le droit tréfoncier). Cela crée des problèmes (condos, unités de surface, etc.). Il y a un très gros gagnant et bien des perdants. Ce qui crée des déchirements. Je ne crois pas que le Québec va choisir cette voie et que ce soit la solution.
- On doit parler des redevances dès le départ. L'achat local est une façon de partager les bénéfices.
- Ce pourrait être une réflexion pour le bureau des grands projets.
- L'exemple de la mine Raglan en territoire conventionné n'est pas parfait, mais est un exemple de partage des bénéfices. Tu ne peux pas t'installer dans la communauté sans faire participer la communauté.
- Le fond Essor Malartic est un autre exemple.
- Hydro-Québec se sert des redevances pour créer des ententes avec les municipalités afin d'obtenir des mémoires favorables au BAPE.
- Il faut une politique sur les ententes sur les répercussions et avantages (ERA). Il faut baliser cela. Les négociations doivent être libres. Mais il y a des grosses différences entre les ERA. Cela dépend de l'implication des milieux.
- Les entreprises sont sur la bonne voie pour les pratiques d'achat local, mais pas au niveau de l'emploi local. Cela demeure un enjeu, même pour les projets qui vont bien.
- Il faut évaluer la capacité des entreprises et des citoyens à aller chercher des contrats et des emplois quand un projet d'envergure s'installe. Comment faire des mesures pour augmenter la capacité des entreprises et des gens locaux au niveau du développement de la main-d'œuvre et de la formation?
- Il faut viser un développement des infrastructures pour le développement des projets futurs (ex. : formation pour métiers spécialisés, mesures pour diviser les lots pour la construction des projets).
- On ne doit pas aller vers un règlement pour régler la question du partage des bénéfices puisque c'est du mur-à-mur. On ne doit pas les obliger, mais on doit les inspirer avec des modèles comme Stornoway, Nemaska Lithium, Goldcorp, Chantiers Chibougamau.
- Il faut considérer l'utilisation du territoire pour les générations futures pour établir le partage des bénéfices.
- Une partie des redevances devrait rester au niveau local.
- Un régime de redevances devrait être établi pour avoir une prévisibilité dans la planification des projets.
- Les propriétaires des terres devraient avoir une partie des redevances, ou une convention pour les désagréments.
- Pourquoi pas un régime de redevances établi? Par exemple, dans la construction de condos, il y a un régime fiscal existant appliqué aux projets.
- Un régime devrait être intégré dans une loi pour les hydrocarbures.
- Les redevances de l'industrie minière devraient être payées en fonction de la santé de l'industrie minière. On croit que c'est au gouvernement à faire la répartition, ils ont la prérogative de le faire. Les régions et municipalités doivent en recevoir, mais c'est au gouvernement de décider.
- Tout est déjà en place côté redevances au niveau minier. Il faut continuer à faire évoluer le système. Le travail a été fait. Il existe, il est mis en place.
- Il est important de miser sur des ententes avec les communautés au niveau des emplois, de la formation, des contrats locaux.

- L'assemblée des chefs a rencontré le gouvernement Couillard pour parler des redevances pour les richesses naturelles sur les territoires ancestraux. Jugement de Chikopale : droit aux redevances sur le territoire ancestral. La Nation innue du Labrador avait établi un système (5% sur les revenus nets des compagnies), mais il y a eu une demande de renoncer à la nationalité innue.
- Les Autochtones devraient avoir des formules de redevances spécifiques. Le gouvernement ne nous reconnaît pas sur le territoire. Le gouvernement consulte par force et non par intérêt.
- Il y a eu des guides de consultation pour les communautés autochtones, mais ils ne fonctionnent pas (ex. : guide de 2004 pas reconnu). Les constats du passé sont importants. Les conditions ne sont pas encore là pour établir de bonnes consultations. Il faut avoir le courage d'aller dans la réflexion.
- Table d'échange permanente des chefs innus et le gouvernement du Québec.
- L'acceptabilité sociale pose des problématiques d'échelle géographique. Par exemple, dans le cas d'Anticosti, des gens sont préoccupés par le développement pétrolier, mais n'habitent pas là.
- Les compagnies minières remplissent leurs obligations vers le gouvernement, mais ne facilitent pas nécessairement l'acceptabilité sociale.
- Le promoteur doit démontrer qu'il a à cœur l'avenir de la communauté avec un parrainage, un développement d'infrastructures.
- On doit savoir les revenus de l'industrie minière au Québec.
- Des redevances sont nécessaires si un projet a un impact sur un bien public, en l'occurrence les ressources naturelles.
- Il faut penser au bien-être de l'ensemble de la communauté et aussi au niveau local. On devrait penser à l'ensemble de la région. Il y a un équilibre à baliser avec des lignes directrices.
- Des redevances locales et nationales sont nécessaires. Un cadre ouvert à la négociation peut créer des problèmes (bon négociateur vs moins bon). Le cadre devrait donc être bien défini. Les redevances devraient aller au gouvernement, mais avec une répartition préétablie. Le système de redevances doit être transparent. Cela va aider pour les investissements.
- Les instances municipales travaillent avec le gouvernement pour les retombées. Il faut un retour des bénéfices sur les territoires visés. L'achat local, les emplois et la transformation dans les régions sont des pistes importantes. Les comités de maximisation économique sont des canaux pour y arriver.
- Le gouvernement a tendance à garder l'argent des redevances. Le pacte fiscal est difficile. Tout envoyer au gouvernement est le meilleur moyen pour ne pas avoir de retombées locales.
- Les communautés sont dévitalisées. Il faut viser le maintien de l'emploi, l'accompagnement à l'emploi, la formation. Tout cela devrait être campé dans une entente sur les répercussions et avantages. Il y a toujours la possibilité de mettre une fourchette de redevances, mais pour le reste, la maximisation passe par d'autres mesures (ex. : emploi). Il y a encore beaucoup à faire pour cela.
- Il ne faut pas faire des redevances un outil d'acceptabilité sociale.

NOTES

Date : Le 1^{er} juin 2015 à 13h30

Lieu : Bureau du Ministère de l'Énergie et des Ressources naturelles (5 700, 4e Avenue Ouest)

Objet : Compte rendu de la table de discussion à Québec

RENCONTRE AVEC LES CITOYENS

Tour de table

■ **Thème général : qu'est-ce qui caractérise un projet harmonieux ou problématique?**

- Il faut qu'il y ait le moins de contestation possible, avec la plus grande approbation de la population touchée. La meilleure façon d'y parvenir c'est de diminuer les impacts négatifs des projets en listant les principaux irritants, afin de pouvoir apporter les améliorations possibles au projet. La consultation est un moyen pour le faire. Les revendications et problématiques sont différentes en fonction de la localisation sur le territoire et des milieux d'accueil des projets, par exemple des revendications autochtones peuvent être présentes ou non.
- Certains débats englobent des préoccupations qui dépassent le cadre du projet en analyse. Il faut bien faire comprendre la nature de ce sur quoi on consulte.
- La manière dont le projet a été établi avec la communauté locale au départ, avant sa mise en œuvre, influence grandement son issue. Il ne faut plus consulter à un stade avancé. Il faut définir les balises avec le milieu, définir le projet en consultation.
- Il est important d'avoir une grande marge de manœuvre pour redéfinir le projet, l'adapter. Les promoteurs doivent être flexibles.
- Il faut pouvoir travailler sur les impacts négatifs.
- Si l'ensemble de la population est contre le projet, pourquoi les forcer à subir ce projet? Est-ce que les bénéfices économiques sont suffisants pour justifier l'imposition d'un projet qui est rejeté par une communauté?
- Obtenir une acceptabilité sociale à 100 % est utopique. Un projet peut être accepté à l'échelle locale, mais sans avoir l'approbation en région urbaine. Souvent à l'échelle locale, les gens en vivent.
- Il faut dégager le plus d'adhésion possible. Il faut être stratégique en impliquant des groupes qui peuvent agir pour convaincre d'autres groupes.
- Il faut être capable de départager ce qui est plus émotif du factuel dans les dossiers. L'émotivité prend souvent beaucoup de place dans les projets, mais il est important de la comprendre pour la départager des faits et pouvoir tenir compte des deux. Comme organisateur d'une consultation, on peut être surpris si on n'a pas vu venir les motifs.
- Il faut analyser les enjeux à partir des faits, comme trame de fond au départ.

- Le manque de connaissances peut rendre émotif et faire en sorte que le projet soit problématique. Bien comprendre les faits permet de mieux gérer l'émotif.
- Le MERN détient une importante connaissance du territoire, autant aux niveaux cartographique, historique, etc. Il est important de bien cadrer les enjeux en présence sur le territoire, jeter les bases de la connaissance en amont des processus pour mieux les gérer. Le dossier énergétique au Québec est un bon exemple de dossier où il importe de bien cadrer les enjeux afin de se positionner.

Rôle et responsabilités du MERN

- Le MERN a un rôle de défendre l'intérêt public (problème : l'intérêt public est diversifié), un rôle d'arbitre par le biais d'un processus qui assure que tous les acteurs soient écoutés, que tous les intérêts soient pris en compte, intérêts privés inclus.
- Le MERN doit tenir compte de l'environnement dans lequel un projet se réalise. Il a un rôle de régulateur et de contrôle.
- Le MERN a le rôle de développer le territoire en prenant en compte les autres usages du territoire (enjeux environnementaux et autres) avant d'autoriser les projets de développement.
- On devrait probablement procéder à des consultations publiques sur la façon dont on divise le territoire, sur la création d'unités d'aménagement. Si une refonte d'aménagement du territoire est prévue, ce serait bien de la faire avec une certaine acceptabilité sociale.
- Le rôle du MERN pourrait se jouer dans l'avant-projet.
- Il y a des éléments intéressants dans la réforme des mines de 2013, par exemple au niveau des comités de suivi dans les mines. Cela mériterait d'être une mesure mise en place plus en avant-projet, avec plus d'acteurs. Pour l'heure, il y a majoritairement les gens nommés par les promoteurs dans les comités. Il faut un comité à toutes les étapes. Le rôle du MERN serait alors d'apporter la compétence et ses connaissances pour en faire profiter le regroupement citoyen. Cela gagnerait à être établi dans la loi.
- Il faut placer les rôles et responsabilités de chacun dans les consultations dès le départ. Ces rôles peuvent être appelés à changer, à évoluer.
- Les municipalités ne sont pas toujours bien outillées malgré une bonne volonté. Elles ne sont pas toujours les meilleurs acteurs pour bien comprendre les projets et la vocation du territoire. Il est donc important que le MERN fournisse l'information nécessaire, crée la compétence municipale pour intervenir. Il s'agit déjà d'un rôle du MERN, surtout pour les fonctionnaires en région, mais ce n'est pas appliqué de façon systématique et structurée.
- La taille des équipes et l'expertise développée par le MERN dans les régions est importante (ressources des équipes, données, historique des connaissances, etc.).
- La présence du MAMOT dans le dossier éolien a aidé, surtout avec les outils mis à la disposition.
- Des inquiétudes sont souvent soulevées dans le cadre des projets en région sur les ressources disponibles dans les ministères pour encadrer les projets en développement. En contexte d'austérité conjugué à une relance du Plan Nord, la pression sur les directions régionales concernées sera très importante. Le MERN doit assurer une cohérence dans les capacités régionales d'encadrement des projets et le maintien de l'historique de connaissances du territoire dans les régions.
- La mouvance politique génère beaucoup de changements au sein des ministères, notamment au MERN (avec/sans Forêts, avec/sans Énergie, etc.). Parallèlement, il y a des choix administratifs qui sont faits;

certaines régions travaillent maintenant de pair pour combiner leurs capacités. Ces choix ont toutefois des conséquences sur la connaissance du milieu. Les fonctionnaires font un travail admirable dans un contexte de peu de moyens financiers.

- Dans les régions, un des enjeux majeurs est le maintien des emplois. L'exploitation des ressources naturelles fait vivre plusieurs régions.
- Il y a une dimension administrative à considérer au MERN dans l'enjeu de la perte de mémoire et d'historique de connaissances (départs, retraites, beaucoup de jeunes fonctionnaires).
- Il y a davantage de compétences attribuées aux municipalités par la définition de territoires d'exclusion. Cette disposition législative pourrait être intéressante, mais elle est actuellement inefficace et gagnerait à être modifiée.
- Les municipalités sont les instances le plus près des citoyens. Elles sont plus à même de connaître la diversité des gens et des opinions sur le territoire.
- Les municipalités doivent pouvoir agir en ayant les ressources à leur disposition (ministères, centres de transfert technologique, institutions de recherche et d'enseignement, etc.).
- Les ministères siègent sur les centres de transfert technologique et cette présence des fonctionnaires est importante pour aider à la connaissance. S'il y a un défaut de connaissance au niveau du ministère, l'information peut être cherchée dans ces centres ou autres instances du même type. Parfois, la stabilité de ces institutions, surtout en région, peut compenser l'instabilité du maintien de la connaissance dans les ministères. Ces instances (CTT) travaillent aussi à développer la connaissance sur les besoins du milieu.
- Ce genre de structure existe dans des milieux où les gens veulent se prendre en main et contribuer à des projets. Il faut mettre les municipalités à contribution, mais les institutions d'éducation (ex. : UQAT et UQTR avec leurs chaires de recherche sur les mines, Technocentre éolien, UQO, Centre en énergie renouvelable à Trois-Rivières, Chaire pour l'optique photonique, Chaire en éco-conseil, etc.) sont de bons intervenants à impliquer également.

Les approches participatives

- Il faut des approches le plus en amont possible.
- Il faut tenir compte des projets le plus en amont possible, mais la consultation sur un projet pas assez ficelé, trop flou, peut faire en sorte qu'on tourne en rond. Quand on ne sait pas de quoi il s'agit, on ne peut pas facilement analyser la façon de considérer les répercussions.
- Il est difficile de savoir comment proposer un projet assez concret sans qu'il ait l'air ficelé et décidé à l'avance.
- Il est souvent mieux de consulter séparément les Premières Nations et les communautés locales.
- Les approches doivent pouvoir s'adapter et ne doivent pas découler d'un cadre préétabli.
- Au Canada, il y a obligation de consulter les populations autochtones. Si les communautés sont consultées dans le cadre d'un processus général, est-ce valable?
- Il est difficile de dire qu'on va avoir un cadre uniforme qu'on peut appliquer tout le temps. Dans le secteur de l'énergie par exemple, il y a la variable du transport qui fait souvent en sorte que beaucoup de parties prenantes sont touchées et doivent être impliquées dans un processus de consultation.

- Malgré l'existence d'un guide intérimaire pour la consultation des Premières Nations, le processus de consultation est souvent décidé au cas par cas par les ministères, en fonction des impacts négatifs anticipés sur leurs droits. Toutefois, il n'y a pas encore de règle dans l'état actuel du droit qui balise à la lettre les obligations constitutionnelles. La consultation des Premières Nations peut aller du simple avis à l'obligation d'accommodement.
- Pour les Premières Nations, l'obligation de consulter incombe à la Couronne, qui parfois la délègue au promoteur d'un projet. Si le promoteur respecte ses obligations, ses démarches pourront possiblement se conclure par une entente de répercussions et avantages (ERA).
- Le droit est en évolution sur les questions d'obligation de consultation. Il pourrait éventuellement être possible d'obliger un promoteur de consulter pour une demande de claim minier (exemple du Yukon). En ce moment, ceci est géré au cas par cas, et analysé par les tribunaux.
- Une obligation de consultation pour l'obtention d'un claim aura une grande influence sur le principe de « free mining ». L'obligation de consulter et le cas échéant d'accommoder serait en réalité une contrainte au « free mining ». Pour les communautés qui ne sont pas régies par les accords, qui sont non-conventionnées, l'exemple du Yukon sera important.
- Il y a un article de Sophie Thériault qui aborde la façon dont le « free mining » vient empêcher l'obligation de consulter les Premières Nations.
- Ce serait une avancée énorme s'il y avait possibilité de consulter avant de « claimer ».

La prise en compte des répercussions sociales, environnementales et économiques des projets

- Dans le cas du secteur de l'énergie, tant qu'on n'aura pas une politique de l'énergie qui soit suffisamment claire, les consultations sur n'importe quel projet peuvent déraiper. On a besoin d'un cadre, d'une politique sur l'énergie.
- Les projets de ressources naturelles ont toujours été des projets moteurs pour l'économie. On veut une société qui se développe, on veut du pétrole dans nos voitures et de l'électricité pour chauffer nos maisons, mais on ne veut pas de tel et tel projet. Il y a un besoin de pouvoir positionner un projet dans son cadre global.
- Il y a des déchirements importants dans les communautés si un projet ne se fait pas sur son territoire et s'inscrit ailleurs. Cela laisse des traces dans les communautés touchées.
- À long terme, l'intégration des principes de développement durable dans les projets peut être un bon vecteur pour considérer les répercussions négatives et positives. Cela permettrait d'identifier clairement les bénéfices et inconvénients de chacun des projets pour en faire la balance.
- Une des participantes a réalisé son projet de maîtrise sur l'intégration du développement durable dans le développement minier. Elle propose de faire parvenir au MERN son utilisation de la grille de développement durable de Claude Villeneuve pour analyser la loi sur les mines.
- L'analyse des projets en termes de développement durable doit être faite au début. Si un outil ou un guide existait, il permettrait de faire cheminer toutes les parties prenantes dans le projet, de façon moins contraignante que s'il s'agissait d'un encadrement réglementaire. L'outil a aussi l'avantage d'être adaptable. Cette analyse pourrait être faite entre développeurs, gouvernement, citoyens, communautés locales.

- La mise en place d'un comité de suivi pourrait devenir une condition à la délivrance d'un bail minier.

Les mécanismes de partage des bénéfices

- Il est important de discuter des bénéfices à court terme, mais aussi à long terme. Il ne s'agit pas du même genre de bénéfices. Les retombées en termes d'emplois sont souvent sur une très courte période et ensuite il ne reste plus de bénéfices pour la communauté. Il faut des emplois pendant le projet et ensuite des redevances pour le plus long terme.
- Il y a l'exemple d'une répartition 50%-50% dans le cadre des projets éoliens entre le gouvernement et la communauté.
- Les retombées peuvent être monétaires (ex : fonds de développement communautaire pour projets locaux, Hydro-Québec et les « projets de mise en valeur de l'environnement »), mais peuvent aussi être sous forme d'engagements.
- Les fonds peuvent être investis en recherche pour le maintien et l'acquisition de connaissance, pour le développement culturel. Les investissements devraient être des décisions communautaires en fonction des besoins à combler. Les fonds permettent une souplesse pour s'adapter aux besoins de la communauté et si des changements s'opèrent au niveau du projet lui-même.
- La problématique réside dans la viabilité des communautés qui est cyclique en raison de projets ponctuels à courte durée de vie (ex. : fin de vie d'une mine).
- Les ententes sur les répercussions et avantages (ERA) sont des ententes où le projet a une meilleure réception et des retombées plus durables dans le temps. Il est dommage que ces ententes ne soient pas publiques, on gagnerait à savoir ce qui est plus durable dans le temps. Ce type d'entente a cours actuellement dans les projets miniers, mais pourrait être développé dans d'autres types de projets.
- Toutefois, la généralisation des ERA pourrait être considérée comme un délaissement des responsabilités de l'État, puisqu'il n'est pas partie prenante des ERA.
- Il est probablement mieux que les ERA restent de nature privée. Les dispositions financières sont confidentielles pour éviter que cela soit utilisé dans de nouvelles négociations. Les ERA sont traitées comme des contrats privés (entre deux personnes morales, un promoteur et un conseil de bande (une nation)), dont certaines contiennent des renoncements de contestation judiciaire, par exemple. Puisque ces ententes ne sont pas obligatoires au Québec, on ne peut en réglementer le contenu. Le gouvernement ne peut pas imposer de règles.
- Certaines provinces canadiennes ont commencé à mettre en place certaines réglementations pour gérer l'opportunité que représentent ces ententes.
- Il serait important de baliser ces ententes pour développer un modèle qui pourrait être utilisé, par exemple par les municipalités qui doivent négocier avec des promoteurs lors de discussions sur des projets de développement du territoire.
- Des balises flexibles pourraient être développées et institutionnalisées pour les ERA et autres types d'ententes. Ce serait plus prévisible également pour les promoteurs.
- Il y a un réseautage sur les ERA, et pas seulement entre les Premières Nations, mais aussi entre les promoteurs. Les ententes sont très similaires, rédigées à la virgule près, parce que les gens se parlent malgré le secret. L'information circule de façon informelle. Les ERA devraient être rendues publiques.

- On gagnerait à diffuser les ententes puisqu'elles ont un potentiel de reproductibilité pour outiller les régions. Par exemple, le MAMOT a développé un guide pour outiller les communautés à négocier les retombées dans le cadre des projets éoliens.
- Au niveau du cycle des répercussions, les ententes prévoient souvent un pourcentage spécifique des bénéfices réalisés en termes de retombées pour la communauté.
- Les retombées ne sont pas nécessairement à long terme alors que les impacts sont à plus long terme.
- Le gouvernement n'étant pas dans les négociations, et donnant l'approbation du projet, la négociation ne se porte pas nécessairement sur la justification du projet, mais sur la façon dont il va se réaliser (si approuvé).
- Le rapport de force est inégal. Une fois qu'un projet est approuvé, il y a peu de possibilités de l'arrêter. Pratiquement, le seul outil juridique dont disposent les municipalités et les groupes citoyens sont les injonctions pour bloquer certains projets.

NOTES

Date : Le 2 juin 2015 à 9h00

Lieu : Best Western Plus Montréal Centre-Ville, salle Incognita, (1240, rue Drummond, Montréal (Québec) H3G 1V7)

Objet : Compte rendu des tables de discussion à Montréal

RENCONTRE AVEC LES ORGANISMES

Tour de table

■ **Qu'est-ce qui caractérise un projet implanté de façon harmonieuse dans son milieu?**

- Un projet pour lequel il y a un partage d'information et une discussion avec les parties prenantes tôt dans le processus. Il importe d'établir un dynamisme entre le promoteur et les parties prenantes solide dès l'amorce du projet.
- Un projet pour lequel tous les enjeux ont été traités, incluant les enjeux stratégiques.
- L'établissement d'une relation de partenariat entre le promoteur et le milieu municipal. Pour ce faire, il faut avant tout respecter le rôle du milieu municipal et les prérogatives du milieu. En tant que gouvernement de proximité, le milieu municipal doit faire partie intégrante des discussions. Une fine balance doit être atteinte parce qu'une promiscuité trop grande entre le milieu municipal et le promoteur peut également nuire grandement à l'acceptabilité sociale.
- Les facteurs qui peuvent influencer positivement ou négativement l'acceptabilité sociale d'un projet:
 - **La nature du projet**, incluant les bénéfices et les impacts des projets. Ceci prend en considération l'historique du milieu.
 - **La communauté d'accueil**, ce qui comprend également les sensibilités locales, son historique, son profil, etc.
 - **Les valeurs de société**, ces dernières évoluent et les ministères doivent rattraper cette évolution.
 - **Les mécanismes de participation**, incluant la notion de temps. Les milieux d'accueil doivent pouvoir s'appropriier les projets alors que les promoteurs veulent souvent aller vite
 - **Les mécanismes de résolution de conflits sont importants**. Il y a beaucoup de mécanismes de consultation, mais il existe peu de moyens pour résoudre les conflits. Il faut aller au-delà de la consultation.
- Il faut que les gens soient informés du projet et de ses risques afférents. Une suggestion est proposée à l'effet de créer un comité de concertation chargé d'évaluer les risques associés au projet, lequel inclurait, entre autres, les municipalités.
- Il faut respecter les préoccupations citoyennes entendues au conseil municipal, elles sont traduites au ministère, mais il n'y a pas de suivi qui est fait à ce niveau. Il faut respecter le des rôles des municipalités

qui sont interpellées au premier plan. Le gouvernement doit informer la population des risques. Il ne faut pas laisser ça entre les mains des promoteurs. Il y a un grand manque de cohérence en ce moment et il y a un manque de vision. À titre d'exemple, dans le cas de l'éolien, il ne faut pas prendre le dossier municipalité par municipalité. Il faut tout d'abord expliquer la vision à l'échelle provinciale.

- Présenter le projet et consulter avant le dépôt de l'avis de projet.
- Les facteurs sont les suivants.
 - Il faut avant tout **comprendre le contexte du milieu**. Sommes-nous en situation de boom ou de décroissance. Il faut comprendre la culture régionale ainsi que les références qu'ont les citoyens par rapport aux industries puisqu'on marche toujours dans les pas de ce qui a été fait dans le passé. Il faut bien comprendre le statut d'une ville (ex : ville minière ou non) ainsi que son contexte politique.
 - La **justification du projet** tant sociale, économique et environnementale et comprendre à quoi contribuera le projet.
 - Le **dialogue entre le promoteur et le milieu** est nécessaire, mais pas facile à établir. Le lien de confiance ne s'établit pas nécessairement de façon naturelle. Il faut que le promoteur soit à l'écoute et qu'il fournisse des réponses aux préoccupations. Il doit avoir la flexibilité d'apporter des réponses qui n'étaient pas prévues et de modifier le projet pour s'adapter aux besoins des collectivités.
- Un processus qui est clair, connu de tous et performant. Le processus doit permettre à toutes les parties prenantes d'être consultées. Les retombées économiques des projets doivent être bien expliquées (pas seulement des chiffres d'emplois). La notion de communication et de transparence est importante.
- La pertinence d'un projet dans un milieu doit être expliquée et la manière dont le promoteur travaillera avec le milieu d'accueil. La pertinence et la justification du projet doivent être expliquées, et ce, en tenant compte du contexte historique et culturel. Il doit y avoir une compréhension mutuelle des bénéfices et des impacts entre le promoteur et le milieu d'accueil. L'information est au cœur de tout le processus d'information et de consultation. Or, il y a bien souvent un manque criant d'information dans la population.
- Il faut que les projets s'allient à quelque chose de plus large. Plutôt que de faire les débats au niveau des projets, il faudrait des orientations gouvernementales claires sur les filières.
- Il y a deux conditions :
 - Le projet doit servir l'intérêt public, c'est-à-dire les intérêts de la population avec des retombées
 - Le respect des ententes avec les promoteurs terriens, le respect du milieu d'accueil, etc.
- Un projet qui est implanté de façon harmonieuse est un projet pour lequel quand toutes les consultations ont été tellement bien faites auprès des collectivités que lorsque le projet va au BAPE, les collectivités n'ont plus de questions. C'est un projet pour lequel il n'y a pas de passif relationnel négatif, mesuré par la capacité du promoteur de revenir dans le milieu plus tard, et pour lequel il n'y a pas de revendications impossibles à répondre.
- Un projet pour lequel les lacunes techniques et légales sont réglées et que le promoteur fait un choix éclairé tant au niveau de ses relations avec les médias qu'avec les citoyens. Il s'agit d'un projet pour lequel il n'y a pas de faussetés qui sont communiquées et pour lequel le promoteur travailler en collaboration avec le milieu.
- Un promoteur qui respecte les préoccupations du milieu, mais encore plus important, il s'agit d'un projet qui est dans l'intérêt collectif. L'intérêt collectif est très mal apprécié actuellement alors que l'intérêt individuel semble primer. Il faut un processus clair et efficace, un dialogue/consultation avec le milieu tout en sachant qu'il est impossible d'obtenir l'unanimité.

- Il y a trois mots d'ordre : **communication, connaissance et cohérence**. Il y a plusieurs parties prenantes (groupes d'intérêt, communautés, gouvernement, clients, etc.) et il faut communiquer avec toutes ces parties prenantes. Il faut une bonne connaissance du projet et une cohérence dans les actions. Lorsqu'un promoteur initie un projet, il n'a pas toutes les réponses. Or, il y a souvent cristallisation des positions au tout début. Les communautés d'accueil ne comprennent pas toujours qu'il faut faire des études pour répondre aux questions. Le cheminement du promoteur doit être expliqué et il doit être le même pour tous les promoteurs : (i) prise de connaissance des enjeux, (ii) cueillette d'information, (iii) organisation des consultations, (iv) définition des engagements pour mitiger/atténuer les impacts, (iv) communiquer les engagements, (v) obtenir les autorisations, le cas échéant. La réalisation du projet doit être réalisée de façon cohérente et il faut que la filière jouisse d'une acceptabilité au niveau de la province. Il doit y avoir une démarche en amont pour avoir un débat sociétal sur une filière. Il y a beaucoup de mécanismes (DSP, BAPE, etc.), mais il n'y a pas d'évaluation économique indépendante, notamment par l'entremise d'un bureau d'évaluation économique indépendante. Ceci fait en sorte que le gouvernement prend difficilement des décisions. Manque dans le portrait en ce moment.

■ Qu'est-ce qui fait en sorte qu'on projet s'intègre difficilement?

- L'héritage de tous les projets passés vient jouer sur la perception des parties prenantes.
- L'acceptabilité sociale n'est pas qu'une question de processus. Même si le promoteur a consulté en amont, ceci n'implique pas un résultat positif. Si les communautés jugent que les retombées et les impacts seront inévitables, il y aura opposition malgré tout.
- Les politiques et programmes en place jouent un rôle très important sur l'acceptabilité sociale. Il y a des enjeux qui sont non-négociables (ex : perte de contrôle du territoire), il y aura opposition qui ne pourra pas se régler avec une consultation.
- Le MERN a la mission de promouvoir les ressources naturelles. Le fait que le MERN fait la « promotion » des projets occasionne une perception négative. Lorsque les ministres se prononcent en faveur des projets avant même que les études aient été rendues publiques, ceci vient nuire aux discussions et contribuer à la polarisation des positions.
- Le sentiment que les citoyens ont de se faire conter des histoires de façon éhontée. Se faire dire qu'il n'y a aucun danger alors qu'il y en a. Il ne faut pas prendre les gens pour des valises et minimiser leur intelligence. L'irritant majeur dans le cas du dossier des gaz de schiste est le sentiment que les citoyens ne sont pas écoutés.
- Le phénomène « not in my backyard » (NIMBY).
- Découvrir que des puits ont été creusés sans que personne ne soit au courant de ce qui se passe.
- Les délais de consultation trop longs en raison de la séparation des activités entre deux ministères.
- Travail en silos au sein des ministères.
- Minimiser les impacts négatifs des projets. Il faut les dire et il faut en parler. Il ne faut pas les cacher.

Rôles et responsabilités du MERN

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

- Il faudrait une table sur place pour expliquer les obligations du promoteur qui sont méconnues (droit de surface vs droit de sous-sol). Quand le promoteur arrive dans un milieu, il est laissé à lui-même. Le MERN pourrait avoir un rôle d'éducation plus actif pour mieux expliquer le contexte, etc.
- La loi sur le développement durable devrait encadrer les interventions de tous les ministères. Le travail en silos prédomine encore au sein des ministères. Le MERN a un plan de développement durable et ce plan devrait intégrer la notion d'acceptabilité sociale des projets.
- Création d'un comité de concertation sur lequel la municipalité, la MRC et le gouvernement siègeraient. Les acteurs du milieu seraient invités à participer. Les questions sur les projets seraient analysées au sein de ce comité. Le MERN devrait financer la mise sur place de ce comité.
- Il faut traiter de tous les enjeux au bon niveau (stratégique vs projet). Il faut un processus raisonné, car l'identification des enjeux ne peut pas relever uniquement des rapports de force. Il faut faire la distinction entre la construction de la décision et la décision elle-même. Il faudrait des critères de viabilité économique, sociale et environnementale.
- Les municipalités devraient avoir des pouvoirs d'exclusion de territoire non compatible avec le développement commercial et industriel pour protéger les routes, l'air, l'eau, etc.

■ 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?

- Il faut un point de chute pour faire le lien entre les différents acteurs. Le MERN est bien placé pour faire les liens avec les municipalités, le MDDELCC, les promoteurs, etc. Il faut une porte d'entrée.
- Il faut des normes et standards, et ce, peu importe le type de projets. À titre d'exemple, il faudrait un cadre de référence au niveau des consultations. Le rôle du MERN et le MDDELCC sont souvent vus comme étant en compétition. Alors que le MERN souhaite promouvoir le développement des ressources naturelles, le MDDELCC tente de limiter les impacts. Le MERN pourrait agir comme chef d'orchestre afin d'impliquer les différents ministères selon leurs expertises respectives dans l'évaluation des projets. Le MDDELCC pour l'environnement et le ministère des Finances pour le volet économique.
- Le rôle du MERN devrait être d'agir comme un gestionnaire responsable des ressources naturelles plutôt que comme « promoteur » de leur développement.
- Le MERN devrait voir son rôle comme gardien des intérêts collectifs, notamment pour assurer la pérennité du capital en ressources naturelles, plutôt que comme promoteur des ressources naturelles.
- Le MERN pourrait définir ce que l'acceptabilité sociale veut dire pour le gouvernement dans un projet et comment cette même acceptabilité (ou absence d'acceptabilité) sera évaluée à la fin d'un projet. En ce moment, ni les promoteurs ni les communautés ne savent à quoi s'attendre et sur quoi le projet sera évalué.
- Le rôle du MERN est de défendre l'intérêt public. Il faut s'assurer que les ressources naturelles soient développées correctement. Il agit comme facilitateur sur le terrain. Quand un promoteur arrive sur un territoire, le MERN devrait avoir un rôle de pédagogue.

- Les règles du jeu doivent être constantes et connues. Nous constatons actuellement l'absence d'une vision globale sur les projets. Le MERN a un rôle pour assurer la cohérence.
- Le MERN est le décideur du droit d'octroi des utilisations du territoire. Ceci doit être fait dans une perspective de défense de l'intérêt collectif pour la vitalité des régions.
- Le MERN devrait clarifier le processus quand il n'y a pas de BAPE. Quand il y a un BAPE, le processus est clair. Or, seul un infime pourcentage des projets est assujéti à ce processus. Quand il n'y a pas de BAPE, il y a beaucoup de flous. À la fois pour les promoteurs et les collectivités, il faut savoir comment on va juger des mérites d'un projet. Les orientations de départ doivent être claires (par ex. : politique énergétique). Les promoteurs demandent un cadre sur la manière de faire. Les attentes envers les promoteurs devraient être connues. Le MERN devrait également offrir un accompagnement en ce qui a trait au processus à suivre et fournir de l'information.
- Le MERN devrait agir comme agent neutre entre les promoteurs et les communautés. Il devrait fixer les limites ainsi que les objectifs à atteindre dès le départ.
- Le rôle du MERN est aussi de gérer le territoire. Il faut démontrer comment on peut développer les ressources naturelles de façon durable.
- Il faut renforcer l'analyse des considérations économiques au sein des processus actuels, notamment le BAPE, avant de penser créer une nouvelle structure.

Les approches participatives

■ 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?

- Le faire le plus tôt possible, mais il y a plusieurs pièges. Les promoteurs ont pris l'habitude de parler avec les gestionnaires de territoires et aux élus d'entrée de jeu. Il faut donner un pas d'avance aux municipalités, mais le projet n'est pas fini, les études ne sont pas prêtes. Impliquer les autres parties prenantes à cette étape est compliqué parce qu'elles auront des questions qui vont bien au-delà des données disponibles. Ne pas avoir de réponse est mal perçu.
- Il faut une vision de développement du territoire. Le développement est actuellement pris à la pièce, sans cette vision holistique du territoire. Les gens ont des questions nous amènent plus loin. Il faut prendre le temps d'y répondre et essayer de rechercher des consensus. Quand il n'est pas possible de les attendre, il faut être capable d'expliquer pourquoi.
- En amont le plus possible. Il faut tenir compte des influenceurs locaux (par ex. : municipalités).
- Dès le départ, mais les collectivités doivent comprendre que toutes les réponses ne sont pas encore disponibles. Préparer les collectivités au processus en début de projet. Il y a un fossé assez large entre les attentes des collectivités/citoyens et les normes qui s'appliquent au promoteur. Les gens peuvent ne pas être satisfaits des normes en place et en vouloir plus, mais c'est difficile pour le promoteur à gérer.
- La première consultation devrait être au niveau des municipalités.
- Un participant note que l'utilisation du terme « insertion de projets dans le milieu » dans la question n'est pas souhaitable. Il serait préférable de parler « d'accueil favorable des projets dans le milieu ».

■ **Doit-on privilégier un cadre uniforme de consultation des communautés d'accueil, sans égard à la nature des projets?**

- Avoir un cadre uniforme ne serait pas approprié. Il y a différents types de projets. Il faut s'asseoir au départ pour expliquer les balises et comment les gens seront impliqués. Il ne faut pas dénigrer les intérêts individuels parce que les intérêts individuels deviennent des intérêts collectifs rapidement. Les intérêts individuels ne doivent pas dominer, mais ils doivent être pris en considération autant que l'intérêt collectif. Il faut prendre le temps de voir comment un projet sera débattu et réunir les gens autour de ça.
- D'autres participants proposent d'avoir un cadre de référence adapté à l'ampleur du projet et de ses impacts. Ce cadre serait modulable en fonction des besoins et des réalités, mais les règles du jeu seraient claires.
- Il faut clarifier les balises. Il faut des analyses qui portent sur des faits.
- Le cadre doit être appliqué de la même façon dans les différentes régions. Sinon, ça crée de la confusion. Quand il y a de la confusion, on crée des dommages.
- L'acceptabilité sociale n'est pas l'immunité sociale. Elle ne se gagne pas. Elle se mérite et se travaille. Alors il faudrait y faire attention avec un cadre uniforme parce que ceci donnerait l'impression que l'acceptabilité sociale se gagne en suivant une recette prédéfinie.
- Il faut faire attention de balancer l'intérêt collectif avec le milieu de vie. Les gens près des projets ont une connaissance fine des projets et il faudrait que leur poids soit plus important dans la prise de décisions.

La prise en compte des répercussions sociales, environnementales et économiques des projets

■ **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?**

- Un participant propose que les promoteurs mettent de l'argent dans un fond et que l'argent soit utilisé pour faire des études en collaboration avec le ministère. Ceci permettrait d'atténuer les soupçons que parce qu'un promoteur paie pour une étude, l'étude n'est pas crédible.
- L'exemple de la table de concertation aux Îles-de-la-Madeleine développé à l'initiative des municipalités est discuté. Le MERN y siège à titre d'expert.
- Le MDDELCC suggère une préconsultation pour l'élaboration de l'étude d'impact. Or, la difficulté est qu'on a besoin de connaître les enjeux pour identifier les parties prenantes et on a besoin des parties prenantes pour identifier les enjeux. Bien souvent, les préconsultations ne servent pas à identifier les enjeux, mais bien à négocier avec les parties prenantes. Les promoteurs mettent l'emphasis sur ce qui est négociable, mais à pour effet de mettre de côté des enjeux qui ne sont pas traités dans les études d'impact.
- Pour certains participants, les études réalisées par les promoteurs ou par d'autres acteurs (ex. : société civile) permettent à chacun de se conforter dans leurs positions respectives. Sur chaque sujet, on peut dire une chose et son contraire. Tous ne doivent pas partir chacun de leur bord réaliser des études pour confirmer leurs positions. D'où l'importance d'avoir une table de concertation où les différentes études sont mises en commun et discutées.
- La création d'une instance impartiale et indépendante pour réaliser une analyse économique.
- Si on veut vraiment réussir à convaincre la population, il faut que le gouvernement ait une vision du développement économique du territoire. La population a un déficit de confiance envers le gouvernement.

- Il faut commencer par une cartographie des parties prenantes (AA1000). Même si on dit que le promoteur n'est pas crédible, c'est son rôle de faire les études. Ce n'est pas à d'autres de le faire. Il doit y avoir une méthodologie reconnue par les parties prenantes. Une démarche standard. Le promoteur a tout intérêt à le faire de façon positive, car il peut très bien rater son coup.
- L'évaluation des risques est très importante. Il faudrait des outils neutres pour mesurer le risque. Il y aurait alors plus de chance de faire consensus.

■ **Quelles seraient 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?**

- Il y a un arbitrage à faire par le gouvernement comme propriétaire du fond et de redistribution de la richesse. Il faut des tiers indépendants pour animer la démarche. L'office national de l'énergie a une démarche. L'office écarte les parties prenantes qui n'ont pas un intérêt. Il faut aller chercher la connaissance lorsque nous ne l'avons pas. Il faut avoir un débat complet sur les projets et non partiel.
- En Norvège, le consensus social est favorisé parce que les paramètres ont été définis. À titre d'exemple, la Norvège a dit oui au développement dans la mer du nord, mais la façon dont le développement sera fait a été expliqué, incluant comment les redevances seront utilisées.

Les mécanismes de partage des bénéfices

■ **Quels types de bénéfices pour les populations concernées par un projet favorisent le mieux l'acceptabilité sociale?**

- Il faut tout d'abord identifier les enjeux relatifs au développement économique. Le promoteur fait toujours valoir la création d'emplois et les contrats accordés au niveau local. Quel est l'effet de la création d'emploi sur la situation économique de la région? Il faut analyser les retombées économiques au regard des enjeux. Il faut trouver les indicateurs pour les mesurer. Il faudrait une grille d'analyse et de collecte d'information commune.
- La première question à se poser est est-ce qu'il y aura des bénéfices? Il faut faire ces analyses avant d'aller faire miroiter des choses aux communautés.
- Il faut clarifier la question des redevances sur les ressources naturelles.
- Diversité et bénéfices. Il faudrait des stratégies de diversification économique pour éviter que les régions se meurent.
- Si le promoteur rate son coup, ce n'est pas à la population de payer les pots cassés (par ex : sites orphelin, plans d'urgence, impacts sur les infrastructures collectives, etc.). Ce n'est pas aux municipalités ni aux contribuables de payer les coûts.
- Le gouvernement doit expliquer les retombées. On l'investit où, on fait quoi? Il faudrait une politique pour les retombées économiques des projets.
- Les gens veulent grandir en tant que milieu et développer une expertise locale. Ils veulent prendre de l'expansion à travers la venue d'un projet. Ils veulent avoir des legs pour leur communauté, notamment en aidant au démarrage d'entreprises. Il faut permettre aux régions de se développer.
- Il faut un fonds pour permettre un accompagnement et permettre une diversification économique des milieux d'accueil.

■ **Est-ce que ces bénéfices devraient être limités aux collectivités à l'échelle locale ou devraient-ils s'étendre aussi au niveau régional et provincial? Si oui, selon quel type de partage?**

- Les collectivités locales doivent être favorisées. Il faut que le promoteur partage avec les communautés d'accueil puisque ce seront eux qui vivront également avec les impacts négatifs des projets.
- Retombées au niveau local, mais avec un partage au niveau provincial.
- Besoin d'équilibre entre le local et le national. Il pourrait s'agir du rôle du MERN d'élaborer des lignes directrices.

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

- Regarder l'étude du CPQ qui porte sur les ressources naturelles. Une partie de l'étude porte sur la Norvège.
- Les citoyens devraient pouvoir exprimer leurs attentes par rapport au partage des bénéfices tout le long du processus, notamment avec un comité de concertation.
- Dès le départ. Avec les élus dans un premier temps. Une plateforme de type COMAX pourrait être envisagée.

NOTES

Date : Le 2 juin 2015 à 13h00

Lieu : Best Western Plus Montréal Centre-Ville, salle Incognita, (1240, rue Drummond, Montréal (Québec) H3G 1V7)

Objet : Compte-rendu des tables de discussion à Montréal

RENCONTRE AVEC LES CITOYENS

Tour de table

- **Qu'est-ce qui caractérise un projet implanté de façon harmonieuse dans son milieu?**
 - Projet qui a été bien étudié, pour lequel suffisamment d'information a été colligée et qui est suivi tout au long de son implantation, et ce, jusqu'à la fermeture.
 - Un projet pour lequel le public est capable de juger de son bien-fondé et de sa pertinence.
 - Il y a deux niveaux d'analyse en fonction de l'information en lien avec le projet et de la nature du projet. Il y a une approche subjective (évaluation par la communauté) versus objective (évaluation nationale pour des projets moins problématiques).
 - Si la communauté comprend ou ne comprend pas, désire ou ne désire pas adhérer au projet. Les projets doivent être évalués de façon plus exhaustive au niveau des impacts. Il faut comprendre toutes les répercussions (ex. : oléoduc, wagons de pétrole bitumineux, etc.). Nécessite une meilleure explication et compréhension des projets. Ce qui arrive sur le territoire est très mal expliqué.
 - L'acceptabilité sociale, il faut que ce soit un désir. La vision d'ensemble du territoire est essentielle avant tout. Trop souvent on impose des projets et on oublie le principe de subsidiarité. Que veut-on pour nos villes en 2015? C'est quoi le Québec en 2013? Quelle est l'image de la province, le projet d'ensemble.
- **Qu'est-ce qui fait en sorte qu'un projet s'intègre difficilement?**
 - Manque d'information, de suivi et de cohérence dans les stratégies territoriales.
 - Si on n'a pas réfléchi au pourquoi et on commence à parler au comment.

Rôles et responsabilités du MERN

- **Quel devrait être le rôle des divers acteurs, dont le MERN, lors des différentes étapes du cycle de vie d'un projet (avant-projet, construction, exploitation et fermeture)?**
 - Il faut avoir un projet de société dans lequel viendront s'inscrire les projets.
 - L'information communiquée doit être vulgarisée. Des exemples concrets manquent pour expliquer les projets. À la base, il faut que les gens comprennent le projet. Il faut une vulgarisation des enjeux qui sont de plus en plus complexes.

- Il faut une compréhension globale des projets et de leurs effets cumulatifs environnementaux et sociaux. Il faut un coordonnateur pour prendre le pouls de ce qui se passe. Peut-être les directions régionales du MERN pourraient avoir ce rôle?
 - Le syndrome de « pas dans ma cour » est souvent basé sur un manque d'information. Il est de la responsabilité de tous les ministères de mieux expliquer les projets et l'ensemble des projets.
 - Le ministère devient bien souvent un promoteur. Le MERN doit demeurer neutre et il ne doit pas développer de projets. Il y a pourtant une dualité intrinsèque dans rôle.
- **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?**
- D'emblée, il est dit que le rôle du MERN est peu connu. Il faudrait une vulgarisation des rôles et des fonctions.

Les approches participatives

- **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?**
- Au tout début du projet, notamment au niveau de la planification.
 - Il faut consulter au niveau de la planification territoriale et il faut consulter au niveau des projets.
 - La co-construction des projets est souhaitable. Ça ne doit pas être un projet d'un promoteur, mais ça doit devenir des projets de communautés.
 - Les communautés locales sont les mieux placées pour évaluer et juger des impacts environnementaux, sociaux et économiques. Les communautés doivent pouvoir identifier les analyses nécessaires pour se forger une opinion. Il peut également y avoir des dissidences au sein des communautés. Il faudrait un tiers indépendant pour intervenir.
 - Il faut mieux encadrer les municipalités.
 - Il faut d'ores et déjà clarifier sur quoi on consulte. Le promoteur consulte-t-il sur les critères de décisions sur quoi on va se baser pour juger de l'acceptabilité du projet? Il faut que tout le monde chemine avec la même information. Pour que ceci fonctionne, il faut que les rôles et les responsabilités soient très clairs. Les gens n'ont pas le goût d'aller s'informer. Ils le font par défaut. Ceci est davantage lié à un manque de confiance envers les autorités.
- **Doit-on privilégier un cadre uniforme de consultation des communautés d'accueil, sans égard à la nature des projets?**
- Il faut un cadre pour encadrer les consultations afin que le bon moyen de consultation soit utilisé. Il faut une façon de faire. Le cadre devrait toutefois être flexible et modulable afin de s'adapter au contexte spécifique des communautés ainsi qu'à la taille du projet et sa nature.
 - Souvent la communauté s'organise avant que les gens officiels ne viennent présenter le projet. C'est là que le syndrome du pas dans ma cour devient fort. Si les hydrocarbures font partie de la vision d'ensemble, il faut le vendre comme un projet de société. En ce moment, on voit tout à la pièce.
 - Le cadre de consultation (BAPE) n'est peut-être pas adapté à la situation d'aujourd'hui. Il manque d'espaces de dialogue entre le gouvernement, le promoteur et les communautés. Le BAPE a quel pouvoir? Ses recommandations ne sont pas obligées d'être suivies. On ne sait pas si ça prend un BAPE ou non.

- Il faut impliquer les communautés très tôt avec un cadre flexible. Les gens seront les porteurs alors il faut qu'ils apportent leurs préoccupations.
- Acceptation implique qu'il y ait des modifications dans le projet.

La prise en compte des répercussions sociales, environnementales et économiques des projets

■ 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?

- Une méthodologie avec des paramètres définis.
- Les minières calculent elles-mêmes les déversements. Il ne faut pas laisser aux promoteurs l'établissement des paramètres.
- L'information devrait être rendue publique à l'instar des études d'impact.

■ Quelles seraient 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?

- Il faudrait avant tout définir ce que nous entendons par « intérêt national ».
- Revoir les analyses coûts/bénéfices. Il faut définir les paramètres.
- Principe de précaution – on se retient, on analyse et on prend ses précautions.

Les mécanismes de partage des bénéfices

■ Quels types de bénéfices pour les populations concernées par un projet favorisent le mieux l'acceptabilité sociale?

- Il faudrait avant tout définir ce que nous entendons par « bénéfice ».
- Il faut augmenter les sources de revenus, mais ça devient un cercle vicieux. Ce n'est pas parce qu'il y a des bénéfices que le projet est acceptable. Le rôle de la municipalité change, quand d'importants revenus proviennent de certains types de projets, les municipalités peuvent devenir « promoteur », notamment au niveau des éoliennes (parc éolien).
- À la base, le projet doit être acceptable. Par la suite, les bénéfices peuvent être partagés.
- La compensation ne peut pas justifier le projet. Le partage des bénéfices devient un jeu de pouvoir entre les municipalités et le promoteur. Les négociations devraient être transparentes.
- On est loin de parler de bénéfices, il faut parler des risques avant tout. Ce n'est pas un bénéfice de parler de perdre sa seule source d'eau potable. La première étape est d'évaluer les risques.

■ Est-ce que ces bénéfices devraient être limités aux collectivités à l'échelle locale ou devraient-ils s'étendre aussi au niveau régional et provincial? Si oui, selon quel type de partage?

- Les bénéfices pour les communautés locales sont souvent au niveau des infrastructures. Les bénéfices devraient être mis dans un fond centralisé et redistribués.



NOTES

Date : Le 3 juin à 7h00

Lieu : Hôtel des Commandants (178, rue de la Reine, salon Affaire du restaurant Terra Nova)

Objet : Compte rendu de la table de discussion à Gaspé

RENCONTRE AVEC LES ACTEURS LOCAUX

Tour de table

■ **Qu'est-ce qui caractérise un projet harmonieux ou problématique?**

- Dans certains cas, les promoteurs implantent de bonnes démarches, mais avec trop de retard. La méfiance est déjà installée et il est difficile alors de changer les perceptions.
- En Gaspésie, il reste une méfiance face à l'industrie pétrolière.
- Il faut une démarche dès le début, il faut favoriser des échanges et une communication avec l'industrie.
- Il faut viser une collaboration plus qu'une consultation.
- Les compagnies doivent innover et proposer des solutions pour l'implantation harmonieuse de leurs projets. Elles doivent s'attarder à tous les enjeux (protection du paysage, faune, etc.).
- En Gaspésie, il y a eu un PRDTP bien spécifique à la région, spécifique à l'éolien. La Gaspésie a été la première région à le faire. Le PRDTP a été fait avec les MRC (arrimage avec les schémas d'aménagement) par la direction régionale du MERN.
 - Il y avait un PRDTP au niveau récréotouristique
 - Le PRDTP éolien a été fait lors des premiers appels d'offres de l'éolien, puisque la région savait qu'il y avait un risque au niveau de l'intégration territoriale.
 - Il y a eu une demande du milieu aussi
 - Les zones potentielles à développer ont été identifiées (zones à prioriser pour le potentiel éolien (dans le but aussi de protéger les meilleures zones)).
 - Un outil d'analyse des projets déposés a aussi été développé.
- Un bon processus devrait inclure une présentation du projet par le promoteur avec un aménagiste de la MRC et les gens de la municipalité. La création d'un comité est aussi une bonne pratique. Dans les expériences vécues en Gaspésie, le MERN n'était pas impliqué dans la concertation, pas sur une base régulière du moins.
- Quand des gens locaux, du secteur même d'implantation du projet travaillent le promoteur, ce dernier gagne en crédibilité. Cela aide d'avoir des gens connus dans le milieu.
- Avec les appels d'offres pour le développement de projets communautaires, tout le monde voulait avoir un projet éolien. Il y a alors eu la création de la régie intermunicipale qui est venue faciliter les choses :
 - Il s'agissait d'une structure dont la région avait besoin. Il y a eu une bonne entente entre les MRC et villes pour aller chercher des bénéfices et partager.

- La régie permettait de mettre à contribution toutes les instances.
 - Elle regroupait toutes les villes et MRC concernées par le projet. Même les Iles-de-la-Madeleine.
 - La régie négociait le partage des bénéfices. Il s'agissait d'un partage au prorata.
- Le même cheminement (comité, régie, etc.) ne s'est pas produit dans le secteur des hydrocarbures. La volonté de l'industrie est différente. Les premiers contacts de développement se sont faits différemment.
 - Le côté humain des promoteurs joue pour une grosse part dans l'acceptabilité sociale d'un projet.
 - L'image du pétrole est aussi moins reluisante à la base que l'éolien qui est perçu plus propre.
 - Dans le secteur des hydrocarbures, ils s'installent parce qu'ils ont un permis. Il n'est pas nécessaire de faire de premiers contacts avec les instances municipales. Même s'ils ne peuvent pas déplacer la ressource, il y a moyen de discuter des impacts sur le milieu de vie. Une fois que le puits est creusé, le dialogue est plus difficile. Il est préférable de s'installer autour d'une table pour préparer le terrain.
 - Le cadre légal est différent. Au niveau des hydrocarbures, c'est le « free mining » qui prévaut. Les entreprises n'ont pas les mêmes permis à demander que dans le secteur éolien.
 - Les gens en Gaspésie ne sont pas contre l'industrie des hydrocarbures, mais il y a des inquiétudes au sujet du développement à proximité des milieux habités. Dans le cas précis de Gaspé, le milieu est fragile (rivière à saumon, prise d'eau potable, baie, milieu habité).
 - La Ville de Gaspé a souvent demandé que ce soit réglementé davantage pour protéger les municipalités. Dans le secteur de l'éolien par exemple, le cadre légal met les municipalités sur un même pied d'égalité avec l'industrie.
 - Au niveau des hydrocarbures (en comparaison avec l'éolien), la municipalité s'est retrouvée seule. Le MERN n'a pas été présent régionalement. La municipalité a réglementé à leur niveau pour essayer d'avoir un peu de contrôle sur les projets (règlement sur les distances des puits par rapport aux sources d'eau potable), mais cela a été contesté par la compagnie et en appel, le gouvernement a rendu caduque le règlement.
 - Dans le secteur éolien, il y a des autorisations territoriales (ex. : bail surfacique sur terres publiques). En terres privées, il n'y a pas de bail à obtenir, mais un permis pour les hydrocarbures (secteur énergie). Le permis d'exploration est délivré selon la Loi sur les mines, mais cela est géré par le MERN central, pas par les directions régionales.
 - Le cadre légal spécifique aux hydrocarbures est pratiquement inexistant. C'est une industrie très jeune.
 - Comme le développement des hydrocarbures se fait sur des terres privées, la direction régionale ne s'implique pas puisque ce n'est pas dans son champ de compétence.
 - Plusieurs enjeux des hydrocarbures relèvent du MDDELCC qui est plus impliqué auprès du promoteur.
 - En Gaspésie, dans le dossier des hydrocarbures, les représentants municipaux ont eu l'impression que le MDDELCC ne voulait pas se mêler du dossier. Que personne ne voulait les accompagner ou répondre à leurs questions. Personne du bureau des hydrocarbures n'est venu.
 - Il y a eu l'initiative régionale de la CRÉ d'organiser un forum sur l'énergie, qui s'est changé en débat de fond sur la question de développer les hydrocarbures.
 - Position développée par la CRÉ : réfractaire au développement des hydrocarbures dans le modèle socioéconomique actuel (pas très encadré).
 - La direction régionale du MERN avait suivi de près l'initiative du forum, mais n'était pas impliquée.
 - Le premier forum s'est mal passé. Il n'y avait pas un climat propice à la discussion et aux échanges. Une partie de la population ne faisait pas confiance aux objectifs.

- Une partie de l'initiative financée par Pétrolia : la CRÉ a pensé que cela pourrait compter pour des retombées économiques dans la région.
 - o La CRÉ avait engagé une professionnelle (UQAC).
- Actuellement en Gaspésie, on veut un nouveau modèle de développement qui tient compte des réalités régionales.
 - Le modèle de développement des hydrocarbures pourrait s'inspirer grandement du développement éolien, mais la solution ultime reste d'écouter les gens locaux, les régions.
 - Le BAPE doit faire partie du modèle de développement des hydrocarbures compte tenu des impacts sur l'environnement. Cela devrait faire partie du cadre.
- Le contexte d'implantation d'un projet est un facteur important de l'acceptabilité sociale. Le développement du pétrole est arrivé en masse au moment où il y avait de l'exploration et de l'exploitation projetée en mer aussi. On s'inquiétait pour les impacts sur la pêche.
- Il y a une réalité en Gaspésie, souvent présente dans les régions d'intérêts divers au sein de la population. Il y a une portion de la population locale qui est présente de génération en génération et une autre portion qui est nouvelle, qui emmène des gens qui veulent habiter un milieu sain, propre, avoir une bonne qualité de vie et une tranquillité. Les gens locaux et les jeunes revenus dans leur région veulent des emplois et il y a donc une confrontation.
- Dans les années 2005-2006, les forums régionaux sur le développement durable ont été organisés en Gaspésie. Il y a eu à cette époque une réflexion régionale qui a permis de développer une vision sur un horizon de 25-30 ans. Il y avait eu un positionnement de la Gaspésie pour l'attractivité des jeunes familles et cela se traduisait par une région verte, une économie verte, une qualité de vie. En même temps, il y avait le pôle d'innovation pour les énergies nouvelles. C'est quelques années plus tard que l'industrie du pétrole est arrivée autour de cette image de région verte dont on faisait le marketing.
- Il y a eu les ÉES et une tournée de Genivar en Gaspésie, mais Gaspé n'a pas été impliquée à ce niveau.
- Les ÉES ne peuvent pas jouer le rôle des PRDTP comme ils furent utilisés dans le secteur éolien, pour établir un certain cadre à l'avance.
 - La portée des processus n'est pas la même.
 - Dans le cas des ÉES, elles sont menées par une firme de consultants externe et la démarche, surtout au niveau des consultations, est très ponctuelle. Ce n'est pas au même niveau de concertation.
 - Il ne s'agit pas d'un outil de planification avec la même durée qu'un PRDTP.
 - Au niveau éolien, le PRDTP s'est fait de manière accélérée, mais ce fut un processus sur 1 an et demi, 2 ans, sur une base continue.
 - Le résultat a été un zonage spécifique avec des modalités de développement.
- Il ne faut pas nécessairement réglementer sur les processus d'implantation des projets, mais il faut que ce soit intégré dans les politiques des compagnies. La consultation devrait être une procédure normale.

Les mécanismes de partage des bénéfices

Est-ce que les bénéfices devraient être limités aux collectivités à l'échelle locale ou devraient-ils s'étendre aussi aux niveaux régional et provincial? Si oui, selon quel type de partage?

- Les redevances de certains projets étaient dans les discussions du comité.
- Un exemple de façon de faire est la création d'un compte en fiducie où des montants sont déposés pour le démantèlement des parcs. Il s'agissait d'une grosse crainte au départ.
 - Cela avait été accepté par la compagnie, mais après c'est devenu une obligation imposée via l'appel d'offres.
- Les montants des redevances locales versées servent pour le quartier où les éoliennes sont implantées. Ils servent aux activités du quartier (avant municipalité) uniquement. C'est une décision de la municipalité, qui est rediscutée toutes les années. Le financement est décidé par le conseil municipal, sous les propositions du conseiller de quartier qui arrive avec des projets, des organismes, etc.
- Il y a une différence au niveau des redevances si le parc est privé (entente de gré à gré, négociation entre la Ville et l'entreprise) ou si les projets sont communautaires (répartition 50-50).
- C'est évident qu'il faut qu'il reste quelque chose aux municipalités touchées. Des bénéfices doivent être retirés et pas seulement des commandites, les municipalités ont besoin d'argent pour le développement des communautés, pour les citoyens.
- L'industrie semble ouverte au niveau de verser des redevances à l'étape d'exploration. Les entreprises seraient prêtes à travailler avec le gouvernement, prêtes à appuyer des demandes de municipalités au gouvernement.
- Les redevances devraient être établies dès le départ. Il s'agit d'un sujet de discussion à part entière dans le processus de consultation.
- L'exploration devrait faire l'objet de redevances puisqu'elle génère un passif environnemental à gérer (ex. : les puits demeurent).
- Pour les premiers parcs éoliens, les ententes sont très variables d'un endroit à l'autre. Des gens se sont sentis floués quand les chiffres sont devenus publics.
 - Dans le cadre du programme communautaire, les redevances sont déjà établies. Cela a permis de gérer le risque d'iniquité.
- Il y a de la place pour les deux types de projets, privé et communautaire. Il faut laisser la possibilité au privé de faire des projets et les négociations resteront de gré à gré.
- Le transport de l'énergie implique souvent les municipalités voisines à celle où se trouve le projet.
- Dans les modèles communautaires, il y a parfois un plus grand levier sur la configuration et les caractéristiques des projets.

■ Theme 4: Benefit-sharing mechanisms

- Impact Benefit Agreements (IBAs) are needed in order to ensure that there is adequate protection for the environment, cultural aspects (e.g. artifacts), accessibility of the land by trappers, etc. The IBAs are signed because the government cannot ensure adequate protection. They are a vehicle through which concerns can be addressed directly. Each IBA is different because the context of the community and their concerns are different. IBAs are a first but not an ultimate goal. The objective is to benefit from the revenues that the companies are generating and take part in the decisions (e.g. sitting on boards).
- IBAs receive a lot of bad press as other entities would like to see them (i.e. for the IBAs to be public). While they are private to the outside, they are shared and communicated within the community. IBAs are a business agreement and as such, they are considered private agreements.
- The implementation of IBAs remains a challenge.

NOTES

Date : Le 3 juin 2015 à 9h00

Lieu : Hôtel des Commandants (178, rue de la Reine, salle Hector-Denis)

Objet : Compte rendu de la table de discussion à Gaspé

RENCONTRE AVEC LES ORGANISMES

Tour de table

■ Commentaires généraux sur le chantier :

- Nous sommes confrontés au concept de l'acceptabilité sociale dont l'objectif et la vision sont très flous et pour lequel il y a peu d'indicateurs de gestion pour sa mesure.
- Il est difficile de savoir si l'acceptabilité est obtenue à temps, par exemple si le projet semble avoir un certain consensus, rien ne garantit que ce consensus dure dans le temps.
- En relations industrielles, on apprend que le conflit est latent dans les relations de travail. Ce n'est pas tant d'avoir un conflit qui est important, mais c'est la façon dont on le gère. Le débat est normal et doit avoir lieu.
- L'acceptabilité sociale est synonyme avec le mot changement
- Les processus favorisant l'acceptabilité sociale sont du même genre que celui le chantier entrepris par le MERN, il s'agit de se parler. Il faut que les opposants des projets soient à la table pour pouvoir adresser tous les enjeux.
- Le gouvernement devrait être plus clair au départ sur les processus à enclencher pour les promoteurs et l'industrie. La mise en place des comités est une bonne avenue.
- L'acceptabilité sociale est un processus qui prend du temps, qui implique une négociation et une ouverture des deux côtés (promoteur et parties prenantes et citoyens). Il faut une promesse de résultats concrets et les participants doivent pouvoir constater l'effet de leur participation sur le projet.
- Dans le développement des ressources naturelles, il y a des enjeux très larges tels que les changements climatiques.
- Il y a une sous-estimation des connaissances locales, les gens connaissent très bien leur milieu. Et on les écoute très peu.
- L'acceptabilité sociale est un processus dans lequel le temps est un ingrédient important.
- L'acceptabilité sociale est un concept malléable, concept qui vise à développer un consensus. Pour d'autres, au final, c'est de convaincre une population d'un projet. La notion de consentement est écartée.
- Le diagnostic de l'acceptabilité sociale et ce chantier devraient être changés en une initiative interministérielle. Ce devrait être le chantier de l'acceptabilité sociale du Québec.

■ Qu'est-ce qui caractérise un projet harmonieux ou problématique?

- La consultation du public est certainement une des conditions pour avoir un projet harmonieux.
 - Une consultation le plus tôt possible
 - La consultation doit être un processus continu.
 - Il faut avoir une ouverture.
 - Toutes les parties sont prêtes à s'investir.
- La consultation des parties prenantes devrait se faire avant celle du grand public.
- L'expression de toutes les parties prenantes et de tous les citoyens doit être possible et est nécessaire. À l'heure actuelle, il y a un déséquilibre.
- Il y a une différence à faire entre l'acceptabilité sociale globale et l'acceptabilité communautaire, sur le plan local des communautés où les projets se réalisent.
- Il faut avoir une consultation avec la communauté d'accueil et rechercher une adéquation au niveau sociétal.
- Le cadre réglementaire se doit d'être à jour pour permettre une certaine vision du domaine.
- La transmission d'une l'information adéquate et organisée est nécessaire.
- Un comité de suivi organisé devrait être exigé de facto pour chaque projet.
- Les gens locaux devraient être utilisés comme références dans les projets.
- Le partage des bénéfices est une autre condition pour avoir un projet harmonieux.
 - Une approche basée sur les droits humains est nécessaire (droit à la participation (consentement éclairé, information fournie, participation libre, droit de dire non, droit à l'eau, droit à la santé, etc.)
- Il y a des déchirures sociales souvent préexistantes avant l'arrivée d'un projet. Les projets d'énergie font les frais des conflits existants.
- Souvent, les industries sont considérées comme un bloc monolithique, mais les meilleures pratiques doivent être reprises et connues.
- Pour certains projets, il y a un blocage systématique au niveau des consultations. Les promoteurs vivent des manifestations, ne sont pas en mesure de transmettre l'information adéquatement, l'information qui réussit à être transmise est mal comprise, etc.
- Il y a parfois une petite minorité de la population qui a une grosse influence sur le gouvernement.
- Il ne faut pas marginaliser les citoyens qui tentent d'obtenir des informations.
- Le non-respect de ce qui a été convenu, le manque de suivi en temps et la non-transparence contribuent à des projets problématiques.
- Dans certains cas, les dirigeants prennent les décisions sans tenir compte des engagements pris par le personnel qui est présent sur le terrain avec les parties prenantes.
- Le manque de temps pour mettre en œuvre un processus de façon calme est un enjeu. Quand les participants se sentent pressés dans le temps, le processus peut échouer.
- Si le discours est polarisé entre deux clans, il n'y a pas d'espace pour construire une solution ensemble.
- Il y a parfois la perception que les projets sont déjà arrangés.
- Il y a une problématique au niveau de l'accès à l'information et un mépris face à la population. Les promoteurs se disent que la population n'a pas compris et qu'il suffit de mieux leur expliquer. On discrédite les populations sur les sujets techniques et les informations liées aux projets.

- Il y a un certain « pattern » de communication présent lors de projets problématiques : il y a une perception que chaque partie ne comprend pas le point de vue de l'autre et qu'il suffit d'expliquer mieux ou plus fort pour régler le problème.
- Quand des travaux sont commencés avant toute forme de consultation, cela nuit à la crédibilité de la démarche.
- Quand il n'y a aucune forme de consultation, la population se tourne vers les moyens accessibles : manifestation, activisme, judiciarisation.
- Avant de se lancer dans l'évaluation d'un projet, il faut être en mesure de protéger les bases de la qualité de vie : eau, air, économie locale.
- Lorsque les projets se développent sur des terres privées, on peut se dire que le propriétaire est chez lui, mais il ne faut pas oublier ses voisins. Il y a beaucoup d'enjeux d'acceptabilité sociale dans la phase d'exploration.
- La population n'a pas de moyen juridique pour faire savoir que le principe de précaution n'est pas respecté.
- Plus le gouvernement tarde à mettre un cadre pour les hydrocarbures, plus l'acceptabilité sociale sera difficile. La loi sur les hydrocarbures est promise depuis 3 ans. Pendant ce temps, l'industrie continue à développer et le gouvernement continue d'appuyer le développement. Il y a inévitablement une perception que la loi sera écrite pour les projets qui sont déjà entamés.

Rôles et responsabilités du MERN

- Il faut clarifier le rôle et les responsabilités du MERN.
- Le rôle du MERN devrait être beaucoup plus poussé, en prenant exemple sur ce qui a été fait dans le cadre du développement éolien : guide d'implantation, processus d'octroi des droits fonciers, harmonisation avec les autres usages, cadre réglementaire.
- Sur le territoire public, le MERN fait les règles, mais il ne va pas défendre ses décisions. Les orientations gouvernementales et les choix de société ne sont pas défendus. Les parties prenantes sont abandonnées et laissées à elles-mêmes lors de l'implantation de projet.
- Le MERN devrait être présent pour les exercices de planification en région.
- Le MERN devrait s'inspirer de la filière éolienne qui n'a pas un cadre juridique traditionnel, qui par exemple ne peut utiliser l'expropriation.
- Différence entre le MERN au Québec qui a le mandat de mettre en valeur les ressources naturelles (exploitation) et au Nouveau-Brunswick où le ministère se nomme ministère des richesses naturelles.
 - Le mandat de conservation des richesses naturelles revient au MDDELCC.
 - Dans ce contexte, la justification d'un projet devrait aussi relever du MDDELCC.
 - On devrait associer les décisions à plusieurs ministères et organes.
 - On a besoin d'une concertation entre les ministères (faune, pêche, etc.).
- On entend souvent que le gouvernement est partenaire des projets, partenaire des entreprises, mais le gouvernement devrait d'abord être partenaire des gens qui vivent sur le territoire. Il devrait s'assurer que la population a droit à l'eau potable, à une économie locale respectée, et ce, avant que les projets soient discutés.
- Les promoteurs ont besoin de savoir à qui s'adresser et ce dont ils ont besoin pour démarrer un projet. Il faut rendre le processus plus accessible.

- Il faut éviter le dédoublement des démarches au niveau gouvernemental. Il pourrait y avoir un accompagnement à l'entreprise, une personne ou un groupe de personnes dédiés pour naviguer dans les procédures gouvernementales (ex. : demande de permis, etc.). Le MERN pourrait avoir cette tâche.
 - Le promoteur d'un projet doit déjà travailler avec la population pour rendre son projet acceptable, et doit en plus gérer la mésentente entre les ministères.
- Le MERN devrait être une plaque tournante de l'information et devrait créer un guichet unique avec les autres ministères, avec les comités de suivi, avec les citoyens. Il devrait avoir un rôle de diffusion de l'information.
- Le MERN devrait rendre publiques les données des sociétés. À l'heure actuelle, l'industrie n'a pas accès aux chiffres d'Hydro-Québec. Chaque entreprise a ses données privées isolées. En Ontario, on peut voir à tout moment les prévisions de production énergie éolienne, ce qui permet d'avoir des bases comparatives intéressantes entre les projets de différente nature.
- Un des rôles du MERN devrait être l'information par le partage de données et la transparence. Cela sauverait de l'argent.
- Le MERN devrait décentraliser son emprise sur le territoire. Au niveau de l'éolien, c'est fait (ex. : créneau), mais pour les mines et les hydrocarbures ce n'est pas le cas. Les régions gagneraient à avoir des ressources et des outils. La gestion de ces filières doit se rapprocher des régions.
 - Dans le secteur éolien, avec le créneau accord, il y a un processus de concertation locale pour chaque projet déposé. C'est exigeant, mais cela oblige les promoteurs à se mettre en lien avec les ressources de la région.
- La notion de contrôle et de protection n'est pas respectée par le gouvernement. En Gaspésie, d'anciennes installations fuient et rien n'est fait malgré les communications.
- La mission du MERN est une contradiction : mise en valeur des ressources naturelles vs protection et conservation.
- Le rôle du MERN devrait être d'accompagner les municipalités et les citoyens.
- Le rôle du MERN serait aussi de faire mieux connaître les outils (PRDT, etc.).
- Le rôle du MERN n'a pas à être modifié, mais il doit être mieux assumé. Il faut réduire les nuances et le flou encadrant les activités plus rapidement. Son rôle de régulateur doit être mieux joué.
- Le rôle du MERN est teinté en raison des partenariats entre l'industrie et les ministères.
- Il devrait y avoir une instance qui joue un rôle d'accompagner pour les citoyens qui sont interpellés par rapport à des ententes sur leurs propriétés. Les citoyens devraient avoir les mêmes droits que les entrepreneurs et promoteurs au niveau de l'accès à l'information et l'assistance dans les dossiers (documentation, expertise, etc.)
- Quand le gouvernement est partenaire des projets (ex. : Anticosti), il est plus difficile d'avoir accès à l'information et de mettre de l'avant les problématiques. Idem avec Hydro-Québec.
- Il y a un malaise par rapport au rôle de soutien au développement des technologies des hydrocarbures. On saute des étapes. Une fois qu'on a investi, il est difficile de dire non à un projet spécifique.
- Il faut penser en termes de développement des expertises et prendre le temps de le faire. Les technocentres (centres de transfert technologique, entités indépendantes) sont de bons moyens pour accompagner les compagnies à développer l'expertise nécessaire.
- Il existe trois réseaux locaux/régionaux de concertation : CRE, OBV et Comité ZIP. Dans la mission de ces organismes, il y a la concertation sur le territoire et l'accompagnement des citoyens, mais ils ont très peu de moyens. Il faut aller chercher leurs connaissances du milieu. Les organismes sont malheureusement souvent obligés de dire non aux initiatives de concertation.

Les approches participatives

- Les démarches doivent être faites avant le démarrage (avant la phase exploratoire dans le cas des mines et des hydrocarbures) puisqu'une fois démarrés, les projets ont des impacts sur les communautés : transport, etc.
- Les collectivités devraient être interpellées lors de la planification du territoire.
- Dans le développement du secteur éolien, le BAPE avait un projet pilote d'accompagner les MRC. Le BAPE a donc d'autres moyens que les audiences. Ce n'est pas nécessairement des audiences qui assurent l'acceptabilité sociale. Le BAPE devrait utiliser sa panoplie d'outils. Les expériences de médiation sont aussi fort intéressantes. On devrait viser un déploiement plus grand des outils du BAPE.
- Il y a des attentes démesurées pour les audiences. Il faut bien documenter un dossier avant de se présenter à une audience.
- Si on tient une consultation seulement en amont, il y a un risque puisque les personnes impliquées dans un projet évoluent au fil du temps. Les connaissances s'améliorent de part et d'autre.
- Dans le cas des hydrocarbures, il y a implication d'un risque à la santé et ce n'est donc pas le même paradigme que pour le développement de l'éolien.
- Un guide de bonnes pratiques pour le développement de projets devrait être développé. Cela permettrait de rassembler les informations pour les nouveaux promoteurs.
- La responsabilité de prendre en considération le point de vue de tous les acteurs relève davantage des municipalités que du MERN, mais ce dernier pourrait tout de même offrir un soutien à ce niveau.
- Il existe des moyens pour consulter la population : pourquoi le BAPE est utilisé dans certains cas et pas pour d'autres? On se questionne sur la réelle volonté du gouvernement d'impliquer les communautés. Par exemple, il n'y pas eu de BAPE sur Anticosti, Port-Daniel, Gaspé, transport au Québec pour le projet Chaleur Terminal.
- On confond consultation et séance d'information. Tout dépend de la finalité des échanges. Si on ne fait que prendre l'opinion des participants sans la traiter, il s'agit d'information. Si les participants ont une valeur décisionnelle, et la possibilité de dire non, il s'agit de consultation.
- Il n'y a eu aucune consultation des communautés autochtones spécifiquement sur le cas du projet Chaleur Terminal.
- Il faut avoir une vision écosystémique des projets. Par exemple, si un superpétrolier sillonne la Baie-des-Chaleurs, les impacts potentiels sont des risques partout dans la Baie et le Golfe. Les questions de transport sont trop souvent ignorées dans les évaluations des projets et dans la prise en compte de la portée des projets. L'acceptabilité sociale n'est pas juste localisée.
- Dans l'exemple de Mine Arnaud, le gouvernement a décidé de ne pas tenir compte des recommandations des commissaires du BAPE. Il faut créer un espace pour transmettre les informations et justifier les décisions.
- Certains articles de loi pourraient faire révoquer un permis, quand il en va des droits des citoyens.
- Un BAPE ou une autre instance qui respecte le droit des citoyens est nécessaire dans plusieurs projets. Il faut ce genre d'espace pour mettre sur table les différents argumentaires.
- On ne veut pas un BAPE sur l'énergie. Il faut y aller par projet pour ne pas se perdre dans un débat plus large.
- Le BAPE appartient aux citoyens, il est important de le garder, mais il a besoin d'un remodelage (mandat et façon de faire). Il n'y a pas eu de BAPE générique sur la question de l'éolien. On a procédé par parc, de façon morcelée, mais on n'a pas pu adresser la problématique des impacts cumulatifs.

- Parfois, projet trop embryonnaire au BAPE.
 - Rapports des commissaires impeccables, mais il reste que le premier ministre a un pouvoir discrétionnaire sur la décision.
 - Le BAPE est un véhicule apprécié et respecté
 - Il faudrait une sorte de BAPE plus tôt et en amont des projets.
 - Le mandat du BAPE commence à aller au-delà du mandat environnemental, notamment avec des questionnements sur les données économiques et la rentabilité des projets. Il faut avoir un seul forum, donc donner la capacité au BAPE de traiter ces questions, leur donner les bons outils
 - Le BAPE ne doit pas devenir trop gros, les enjeux pointus doivent y être adressés.
- Un bureau des grands projets pourrait se voir confier l'évaluation des projets, dont le volet économique.
 - La discussion sur la justification du projet et son acceptabilité sociale devrait être une concertation entre les ministères (MERN, MDDELCC, MAMOT, MFFP, etc.)
 - L'encadrement des projets a été différent entre les premiers parcs installés et les derniers (redevances, démantèlement)
 - Des structures doivent être en place en continu pour le suivi, pour chaque projet. Il faut séparer les enjeux selon les expertises et avoir les bonnes personnes aux bonnes tables, ce qui permettrait d'aller au fond des choses.
 - Il faut des ÉES et des BAPE génériques et ensuite les projets.
 - C'est un problème qui dépasse le MERN, c'est transversal. Les frustrations des promoteurs et les frustrations des citoyens émanent de ce manque de transversalité dans le gouvernement.
 - Le processus décrit dans le document du MERN est très théorique, on se croit au bureau des licences. Il faut avoir plus de souplesse dans l'encadrement et la planification. Le milieu est très dynamique et change plus vite que la planification.
 - Il n'y a pas de cadre uniforme possible. Des milieux différents ont des réalités différentes.
 - En Allemagne, s'il n'y a pas de consensus ou d'acceptabilité autour d'un concept de projet, on le remet sur la table à dessin.

La prise en compte des répercussions sociales, environnementales et économiques des projets

- La position contre les hydrocarbures est mal interprétée. On fait valoir qu'il est de l'intérêt du Québec de développer la filière des hydrocarbures, mais c'est souvent strictement d'un point de vue économique. On oublie souvent les enjeux environnementaux qui dépassent les frontières. S'il y a un déversement à Gaspé, ce n'est pas seulement Gaspé qui aura un problème. Ce n'est pas une réaction « pas dans ma cour ».
- On est en présence du discours sur la question du développement économique pour les projets en Gaspésie. On fait miroiter que c'est la seule façon de développer. Pourtant, quand on regarde Chandler, Murdochville, on constate que quand les industries partent, tout s'effondre.
- Les emplois comme impact positif des projets, c'est bien, mais ce n'est pas assez, surtout dans le cas des richesses non renouvelables. Il faut de l'argent et des fonds. Il faut se tourner vers une filière et ensuite développer l'expertise locale et ainsi avoir une profondeur dans les régions. Il faut outiller le local pour une prise en main, il faut des projets structurants.

- Il y a le technocentre sur les hydrocarbures en cours de création, en démarrage. Il s'agit d'un élément durable dans l'industrie non renouvelable. Il s'agit d'un genre de projets dans lequel les promoteurs peuvent investir.
 - Gaspé pourrait se positionner dans l'est du Canada au niveau des hydrocarbures. Pour le moment, tout le matériel pour le développement de la filière (équipements, etc.) est en provenance de l'extérieur de la province.
- On n'a peu pris en compte la complémentarité des usages dans l'exemple de Gaspé. L'industrie touristique (hébergement, chasse, pêche, navigation, etc.) n'a pas été interpellée et le dialogue ne s'est pas fait. Il y a des répercussions au développement d'un usage sur les autres secteurs économiques d'une région.
 - Les impacts positifs ne sont pas discutés non plus (ex. : ouverture du territoire pour le quad, chasse, pêche).
 - Il faut évaluer les considérations collectives et locales et les répercussions positives et négatives.
 - Il faut allonger la liste des projets assujettis à l'évaluation environnementale (article 22 vs 31). Il y a plusieurs projets qui ne sont même pas assujettis à l'article 22 actuellement.
 - La consultation du public et l'information sont importantes aussi. Les exercices de planification des usages devraient être plus publicisés.
 - Si les projets supposent des modifications sur les plans d'aménagement, il existe un processus public pour le changement de zonage.
 - Il faut miser sur une forme de coordination. Le comité de coordination interministériel pour Anticosti en est un exemple. Cela pourrait, avec un rôle plus poussé, être une porte d'entrée pour assurer la transversalité dans l'évaluation des projets.
 - Il faut mener l'exercice pour chacun des projets de choisir en début de projet sur quoi le suivi va porter. Il faut de bons indicateurs pour pouvoir analyser le changement. Dans le domaine forestier par exemple, il y a des outils ainsi que des indicateurs provinciaux et régionaux. On est capable de faire le suivi. Il s'agit d'outils scientifiques.
 - Pour les citoyens mobilisés, il y a une disproportion au niveau des moyens, au niveau de la diffusion de l'information, et ce, malgré des experts qui nous aident parfois. La prise en compte des opinions est influencée (moyens financiers et proximité face aux décideurs des promoteurs).

Les mécanismes de partage des bénéfices

- Il faut s'assurer qu'il y a et qu'il y aura des retombées, réelles pour la communauté. Pour y parvenir, il faut être innovateur, prendre soin de l'environnement, acquérir les connaissances.
- Les personnes d'une collectivité d'accueil et particulièrement les jeunes pourraient être impliquées pour avoir un bon portrait des richesses dans le milieu (études préliminaires).
- Il y a eu des cas où la perception des redevances a été gérée par le biais des droits fonciers. Une partie des droits fonciers a été versée aux municipalités.
- Le partage des revenus favoriserait l'acceptabilité sociale dans le domaine des hydrocarbures et l'industrie espère que le gouvernement se penchera sur cette question. Par contre, pour l'industrie les redevances seraient à partir du moment de l'exploitation et non pour les projets d'exploration.
- Les projets d'exploration apportent des bénéfices pour la région et cela est suffisant (entreprises locales, retombées économiques, implication dans la communauté, participation financière à des projets).
- Il faut des mécanismes permettant que les promoteurs fassent affaire avec le milieu local le plus possible.

- Les conséquences potentielles négatives ne sont pas prises en compte dans le calcul que font les industriels pour les redevances. En plus, les calculs sont basés sur des réserves et prévisions.
- Les municipalités doivent avoir des ressources en cas de problème majeur. Il faut un mécanisme qui permette de vérifier si les compagnies assumeront les accidents. Il faut un partage des risques.
- On ne veut pas évaluer la valeur de l'eau, des terrains, etc.
- Il faut accepter que des projets soient inacceptables dès le départ. Il s'agit de choix de société. Il doit y avoir de la place pour un non à un projet, à une filière.
 - Parfois, la nature du projet et/ou la nature du promoteur rendent le projet inacceptable.
- Dans l'éolien, il y avait une règle établie pour le calcul des redevances. Il s'agissait d'un montant donné par mégawatt. Cela faisait en sorte qu'il n'y avait pas d'iniquité au niveau des négociations. C'est intéressant pour d'autres domaines également.
- Les fonds d'appui sont un bon moyen de partager les bénéfices et font en sorte que ce sont les personnes locales qui décident de l'utilisation de l'argent.
- Il faudrait un processus en amont (avant les projets) pour déterminer les redevances, sinon cela complexifie l'information et la compréhension du projet. Il faut que les investisseurs et les promoteurs sachent dans quoi ils s'embarquent.
- L'idée de devoir donner des redevances doit être déjà présente au niveau des claims (possession de claim).
- Le concept des sociétés d'État pour la gestion des ressources naturelles est intéressant.
- Avant de parler des redevances, il faudrait que des experts confirment qu'il n'y a pas de risques pour la santé (dans le cas des hydrocarbures)
- Il faut des redevances pour la période d'exploration. Les retombées sont énormes pour les compagnies, même que parfois les retombées sont plus élevées que durant l'exploitation.
- Il faut favoriser l'achat local (ex. : chemins d'accès : implication de compagnies de construction, compagnies de déneigement, sécurité des sites, hôtels et restaurants, location de voiture, équipements pour les campements, etc.)
- Les redevances relèvent d'un choix de société.
- Il faut légiférer pour que l'on puisse savoir à l'avance le niveau de redevances.
- Il ne faut pas en ajouter plus de redevances, sinon le coût des projets va devenir trop élevé et il sera plus difficile de les faire accepter.
- Le cadre existant par rapport aux redevances doit être communiqué et assumé.

NOTES

Date : Le 3 juin 2015 à 13h30

Lieu : Hôtel des Commandants (178, rue de la Reine, salle Hector-Denis)

Objet : Compte rendu de la table de discussion à Gaspé

RENCONTRE AVEC LES CITOYENS

Tour de table

■ Commentaires généraux sur le chantier :

- C'est très significatif que les séances pour les citoyens soient si peu populaires. On n'a plus confiance au gouvernement. Cela va prendre beaucoup de temps à rétablir. C'est une question de culture et de génération. Le gouvernement doit assainir son image.
- Avec la façon dont la politique se met en œuvre au Québec, il est difficile de faire un lien avec les pratiques en lien avec l'acceptabilité sociale.
- On voit le chantier comme une stratégie pour nous « faire avaler » des projets. Le gouvernement veut aller se chercher de la matière pour imposer leurs projets, pour savoir comment faire accepter les projets a posteriori.
- Le MERN procède à l'envers. Il fait des projets et ensuite il demande comment on les fait accepter.
- Il est important que les gens se retrouvent dans le rapport du chantier.
- Il faudrait une certaine imputabilité par rapport au chantier. Les participants voudraient avoir la justification sur ce que le MERN va garder ou rejeter comme propositions.
- Les participants remercient le MERN pour avoir une certaine tribune et avoir du temps de micro.
- Les participants se questionnent sur la raison de ne pas avoir mené de consultations dans la Vallée du St-Laurent, notamment en raison du dossier des gaz de schiste.
- Un participant se questionne sur les autres moyens de mesurer l'acceptabilité sociale à travers la province à part ce genre d'exercice de consultation.
- L'acceptabilité sociale s'applique aussi à la gestion de l'eau.

■ Qu'est-ce qui caractérise un projet harmonieux ou problématique?

- L'acceptabilité sociale est dans tous les dossiers, particulièrement dans le cadre du développement des régions et des ressources
- Tout développement doit d'abord avoir un consentement des élus municipaux et de la population.
- Les consultations viennent toujours en réaction. Les gens ont une « écoeuvrite » des consultations.
- Les gens doivent pouvoir s'exprimer. Les gens qui doivent vivre avec les conséquences d'un projet doivent être impliqués. Il doit y avoir une concertation avant tout développement.

- La consultation ne doit pas seulement être des séances d'information et l'ouverture d'un bureau de liaison sur le terrain. Il faut des échanges avec les citoyens et il faut tenir compte de leurs commentaires et propositions.
- En Gaspésie, l'exploration pétrolière a commencé avant de pouvoir en parler. Maintenant, on nous dit que des investissements ont été avancés, mais les problèmes ne seraient pas vécus si on avait pu parler avant. Une ÉES, un BAPE, une consultation auraient été souhaités avant que le puits soit creusé.
- Avec la destruction des CRÉ, il n'y aura plus de concertation. On revient aux chicanes de clochers. On recule. Il s'agit d'une coupure d'un organisme qui fonctionnait bien et qui avait sa raison d'être en région.
- Il y avait un gaspillage d'argent pour faire fonctionner les CRÉ, mais maintenant cet argent, il faudrait qu'il revienne aux régions.
- L'acceptabilité sociale c'est la définition du consensus, ce n'est pas l'unanimité.
- Il y a du travail réalisé pour accueillir des projets en région, on ne veut pas les chasser sans raison ensuite.
- Pour qu'un projet soit accepté, les règles doivent être claires et respectées. Pour l'heure, c'est la Loi sur les mines qui régit les hydrocarbures et on laisse les projets s'implanter.
- Dans les pays scandinaves, l'environnement a préséance sur les autres ministères.
- La transparence est un facteur essentiel. Il y a encore une culture de cachette dans le développement.
- Il faut respecter les gens qui s'expriment. En Gaspésie, des citoyens ont fait venir une expertise, mais cela n'a pas été pris en compte. Le ministère a fait fi des données et des recommandations du rapport qui avait au-dessus de 500 pages.
- Les citoyens devraient pouvoir avoir de l'argent pour se défendre, pour mettre en œuvre la protection du territoire.
- Le gouvernement fait les lois, mais il fait aussi des partenariats avec des compagnies.
- Le gouvernement est actionnaire des projets, mais doit protéger ses citoyens à la fois, c'est contradictoire. Le fait de donner des crédits d'impôt à des compagnies est similaire à être actionnaire.
- Dans le développement pétrolier, il y a deux phases : exploration et exploitation. La phase d'exploration est aussi dangereuse que celle d'exploitation. Dans le golfe du Mexique, l'accident de BP, c'était en phase d'exploration. Les projets d'exploration sont aussi à risque. En phase d'exploration, les compagnies disent que ce n'est pas certain qu'il y ait du pétrole et que ce sera différent quand ce sera la phase d'exploitation. Mais, on ne va pas refuser une autorisation à une compagnie qui a trouvé du pétrole.
- Les compagnies pétrolières ne font exprès de polluer, mais ils ne sont pas obligés de faire attention.
- L'acceptabilité sociale, c'est une façon de faire, c'est agir avec le gros bon sens.
- Dans le domaine des hydrocarbures, il y a beaucoup d'anciens fonctionnaires du domaine des ressources naturelles qui travaillent maintenant pour des compagnies privées. Ils connaissent les protocoles, la loi, etc. Ces gens-là ont l'expertise du gouvernement. Les relations entre le privé et le gouvernement sont trop proches.
- Il faut définir avant le développement des projets particuliers, s'il y a un besoin pour le Québec pour le développement des filières. Les débats de base ne sont pas faits.
- Il y a le BAPE, mais ce n'est pas une instance décisionnelle. Le gouvernement n'a pas besoin d'en tenir compte.
- L'acceptabilité sociale se traduit par l'implication des personnes.
- Les forages ne devraient pas être permis dans les zones habitées et près des rivières.
- L'exemple de l'annonce sur le règlement sur l'eau potable (demande des municipalités) pendant les vacances de construction est un exemple où le citoyen est mis de côté et pas respecté.

- En Gaspésie, on ne veut pas être un cobaye pour les projets et l'industrie. On se sent comme si nous n'avions pas de valeur en région.

Rôles et responsabilités du MERN

- Le mandat du MERN doit être clair et précis.
- Le MERN doit avoir une réelle emprise sur l'environnement et doit exiger les études en conséquence.
- Dans la définition du mandat du MERN et du MDDELCC, on devrait retrouver la notion de protéger l'environnement et de faire en sorte que les projets se fassent de façon harmonieuse.
- Le MERN s'est fait le défenseur des projets et des promoteurs.
- Le citoyen se retrouve seul devant les grandes compagnies pour se défendre. Les ministères ne sont jamais sur le terrain.
- Le MERN devrait être présent sur le terrain, donner l'accès à l'information, avoir un rôle de diffusion de l'information.
- Le MDDELCC ne vient que deux fois par année lors de forage. L'industrie s'autosurveille.
- Les lois sont faites pour l'industrie en ce moment. La réglementation devrait être plus sérieuse, plus développée, avoir plus de mordant.
- Il n'y a pas de ministère qui protège les milieux.
- Il faut que le MDDELCC soit relié au MERN pour qu'ils mènent un travail conjoint. C'est un non-sens de travailler en silo.
- Si les règles sont bien définies, le MERN va avoir travaillé à l'avant-projet pour s'assurer du respect des règles et il va effectuer le suivi et la surveillance pendant la construction. À la fermeture, le site sera laissé tel qu'il était auparavant.
- Les politiciens et les fonctionnaires qui prennent des décisions devraient être imputables de leur décision.
- On donne des responsabilités aux municipalités, mais pas les outils pour les appliquer. Il faut une meilleure reconnaissance des municipalités qui sont le gouvernement local. On peut plus balayer leurs demandes du revers de la main.
- Les pouvoirs sont très centralisés. Les choix des villes ne sont pas respectés. Elles ont bien des obligations, mais pas de pouvoirs.
- Il faudrait donner les outils aux municipalités et la marge de manœuvre de pouvoir, avec le budget qui s'y rattache pour éviter le manque de capacité.

Les approches participatives

- Les compagnies se dérogent du BAPE en se plaçant tout juste sous les critères d'assujettissement. C'est une stratégie répandue. Si les promoteurs n'avaient rien à se reprocher, ils iraient au BAPE.
- Les approches participatives doivent être mises en œuvre avant que le permis ne soit émis. Quand rien n'est encore fait sur le terrain.
- Les municipalités et les citoyens devraient savoir qu'il y a un permis demandé dans leur région.
- Il ne faut pas imposer de cadre « mur à mur » pour la participation publique puisque les contextes sont complètement différents.
- Il faut ajuster les consultations par rapport au projet, par rapport à l'endroit et en conséquence des problématiques locales.

- Il faudrait financer les citoyens pour leur participation à des comités de citoyens. Cela existe en Alberta et aux États-Unis. Un financement accessible ou une subvention pour les citoyens devrait être une pratique implantée pour éviter les inégalités. Pour l'heure, les déplacements, le temps investi et les autres coûts sont aux frais des citoyens impliqués. L'aide juridique devrait aussi être incluse dans ce genre de soutien.

La prise en compte des répercussions sociales, environnementales et économiques des projets

- Il y a une disproportion des pouvoirs entre le gouvernement/les compagnies et les citoyens qui essaient de documenter les dossiers et finissent par avoir une fine connaissance des enjeux.
- Les études pour le développement des projets sont souvent menées par des économistes. Il faut aller au-delà des colonnes de chiffres. Il faut considérer d'abord l'environnement, ensuite les habitants et après le volet économique. Il faut qu'il y ait une responsabilité du bien commun dans l'équation.
- Pour les parties prenantes et les citoyens aient confiance en l'information, il faudrait mener une consultation dans l'élaboration du mandat des études. Il devrait y avoir une consultation sur ce qu'on devrait analyser pour résulter en un cahier de charges ou un mandat de recherche.

Les mécanismes de partage des bénéfices

- Avant de parler de partage de bénéfice, il faut parler d'acceptabilité sociale, c'est-à-dire que le projet doit être accepté. Par contre, le principe de partage des bénéfices doit être établi dans le système.
- Il est important que l'argent revienne directement dans les zones touchées, sans passer par le gouvernement.
- Il faut s'assurer que les développeurs de projet soient contraints de déposer un fond en cas d'accident.
- Le pétrole ne baissera pas de prix parce qu'on l'exploite au Québec.
- Les promoteurs font miroiter de faux avantages et achètent des appuis aux projets.
- La transparence doit guider le partage des bénéfices, dès le départ.
- Le partage des bénéfices devrait être une exigence établie à l'avance.
- Une partie des bénéfices devrait revenir à la Ville et une autre partie au gouvernement du Québec.
- Il faut augmenter les exigences en termes de partage des bénéfices plutôt que de laisser les promoteurs décider volontairement.
- Dans le développement de l'éolien en Gaspésie, il y a eu une marge entre les premiers projets développés et les derniers (ex. : Anse-à-Valleau vs Murdochville).

NOTES

Date : Le 18 juin 2015

Objet : Faits saillants des tables de discussion à Wendake

RENCONTRE AVEC LA NATION HURONNE-WENDAT

Tour de table

■ **Qu'est-ce qui caractérise un projet implanté de façon harmonieuse dans son milieu?**

- Un projet pour lequel il y a eu une réelle consultation et où la consultation est allée plus loin qu'une prise de préoccupations par rapport aux activités traditionnelles (chasse et pêche). La Nation veut être « partenaire » des projets. Le projet d'EDF est un exemple de beau succès. La Nation a investi pour détenir un pourcentage du projet du parc éolien.
- Une prise en compte réelle des impacts du projet sur le territoire. La Nation réalise ses propres études d'impacts, rencontre elle-même ses membres et rédige les études, lesquelles sont financées par le promoteur. Il s'agit d'une étude d'impact complémentaire à celle préparée par le promoteur et couvre adéquatement les besoins de la Nation.
- Les projets qui contribuent à faire en sorte que la Nation devienne autonome et qu'elle se développe économiquement.

■ **Qu'est-ce qui fait en sorte qu'un projet s'intègre difficilement?**

- Malgré l'obligation de consulter, le promoteur et le ministère font parfois le minimum.
- Des projets pour lesquels la Nation ne retire rien du projet : aucune formation, aucun effort d'employabilité, aucune possibilité d'acquérir une partie du projet, etc.
- Les projets pour lesquels les préoccupations ne sont pas ou partiellement répondues.
- Les projets pour lesquels la Nation a été informée très tard dans le processus et seulement pour savoir s'ils ont des préoccupations au niveau de la pêche et la chasse.

Rôles et responsabilités du MERN

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

- La Nation dit ne pas avoir besoin de support direct, car ils peuvent parler en leur nom. Le besoin est surtout au niveau de l'éducation et de la sensibilisation du promoteur. Ils aimeraient que le MERN sensibilise les promoteurs à l'importance de s'entendre avec la Nation et au désir de la Nation de devenir un partenaire du développement sur son territoire.

- Dans le cadre d'un projet majeur, il faut que le ministère s'assure que la consultation a été bien faite (pas seulement pour faire un crochet sur une liste de choses à faire). Le MERN devrait s'assurer que l'ensemble des préoccupations a été répondu par le promoteur avant d'émettre le certificat.

Les approches participatives

■ 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 faudrait que la Nation soit impliquée dès le départ afin ils puissent consulter leurs membres pour savoir s'ils ont des préoccupations et pour développer un argumentaire (afin de se positionner pour ou contre le projet). L'obligation de consultation est déclenchée juste avant d'émettre le certificat. À cette étape, le projet du promoteur est déjà très avancé.
- Les consultations arrivent souvent quand le projet est déjà défini et il est trop tard pour le modifier. Les communautés se retrouvent à avoir l'odieux de rejeter un projet. Il faut consulter en amont avant que tout soit ficelé afin de permettre de réels échanges.
- Être consulté ne veut pas dire qu'on bâtit l'acceptabilité sociale.

La prise en compte des répercussions sociales, environnementales et économiques des projets

■ 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?

- Il est entendu qu'une étude d'impact dans laquelle la Nation est complètement absente ne la satisfera pas. Dans le cadre d'un projet, le MERN avait omis de spécifier au promoteur la présence de la nation. Il faut reconnaître le territoire ancestral dans son intégralité. À cet égard, le MERN n'a pas la même définition du territoire que la Nation. Ceci crée déjà une disparité dans les consultations.
- La Nation privilégie les études d'impact complémentaires, financées par le promoteur, qu'elle réalise elle-même afin de compléter les études réalisées par le promoteur. Plusieurs exemples ont été produits, notamment dans le cadre de projets de route, parcs éoliens, etc.

Les mécanismes de partage des bénéfices

■ Quels types de bénéfices pour les populations concernées par un projet favorisent le mieux l'acceptabilité sociale?

- L'employabilité et la formation sont au cœur des demandes de la Nation. L'obtention de contrats de gré à gré permet d'atteindre les deux objectifs. À titre d'exemple, la Nation huronne a mis sur pied une compagnie de construction. Par l'entremise de cette entreprise, ils souhaitent participer aux travaux (par ex. : travaux de route). Les contrats octroyés à cette compagnie permettent de former des travailleurs et de créer des retombées économiques au sein de la Nation.
- Participation financière, retombées économiques et compensation des membres qui subissent des impacts

NOTES

Date: September 3, 2015 - 9h30 à 12h00

Place: Cree nation of Mistissini

Topic: Summary of panel discussion

As an opening remark, it was mentioned that based on the original schedule of the discussion panel developed by the MERN, none of the consultations were scheduled to take place in Eeyou Istchee-James Bay. A formal request had to be made to the MERN to host a discussion in Mistissini.

The absence of references to the particular context of Eeyou Istchee-James Bay in the Diagnosis was deplored.

An important clarification is made. The inhabitants of Eeyou Istchee-James Bay should not be considered as “stakeholders” but rather as “rights holders”, a status conferred by official agreements between the Cree Nation and the Government of Québec, including but not limited to the James Bay and Northern Quebec Agreement (JBNQA) and La paix des braves.

■ **What characterizes a project harmoniously implanted in its environment?**

- The concept of “social acceptability” is important to the Cree Nation. A project will be harmoniously implanted when its impacts are deemed acceptable by the communities. There are a number of fundamental elements: 1) respect of the Crees’ rights and institutions, 2) respect the environmental regime that was set up, and 3) projects that create tangible benefits for the communities.
- The “Cree way of life” consists in a different way of thinking. In order to understand it, one needs to see through the eyes of the people who live here. To get social acceptability, one needs to understand what those who live on the land want. For a project to be harmoniously implanted in its environment, the views of the communities have to be included and taken into consideration from the very beginning and not be an after-thought.
- Resources and the land are at the core of the Cree identity. “Acceptability” means that a project is compatible with the livelihood of the people who live on the land and their identity. This concept is well presented in the JBNQA. Projects have to coexist with the Cree way of life and how the land is being used by the land users.
- It is key to engage communities as early as possible and on a regular basis. By engaging the land users, it is possible to define what the impacts of the project will be and to examine the significance of the impacts with its users. It is not for the proponent to say what the impacts are, their significance and how to adapt to them but rather for the Crees to define the impacts and their significance based on how they see them.
- The promoter has to be flexible to modify its plans. Different alternatives should be presented as opposed to a plan that is unchangeable. The proponent should meet the communities at the early stages of a project’s development, even before there is a specific idea of what the projects will look like. This is important to build trust.

- The BAPE report on uranium is now public. The Cree communities demonstrated a real interest in participating in the hearings. The commission acknowledged that the JBNQA is the tool to ensure harmonious development on the territory.
- Projects must be coherent with the James Bay (future) land use plan in which the protection zones will be identified.

■ **Why is the inclusion of some projects problematic?**

- Projects that are in conflict with the values of the community.
- Projects for which the proponent does not try to understand the social envelope. It is important to have a presence within the community to understand the way of life.
- Most projects are designed and developed by the government in the south for the development of the north. The plans are designed without taking into consideration the vision that the north may have for its own development. For example, this is the case for the Plan Nord. The Crees also presented their vision of the Plan Nord, which was coherent with the culture and the economy, including projects from local communities.
- When the proponents come with their own experts to identify the impacts and assess their significance. The experts need to be independent in order for the results of their studies to be trustworthy. The Crees have their own experts who need to be involved.
- When proponents impose a speed that is not realistic. Things need time, especially for projects to become community projects. The communities want to participate in the development of projects and in the development of their territory. They want to be involved and to be considered as partners. The process cannot be fast-tracked. It is important to think of the youth when planning the development in order for them to have good jobs and a good future. The pace has to be slower as it concerns people, not only resources.
- Many projects took place in Chisasibi and have disturbed the river valleys. The fresh water is affecting the coastal area of James Bay. The fishing and the hunting have been disrupted which is a great source of concerns. The quality of fish is said to have gone down. In this context, it is difficult for the population to accept more projects. A company would have to talk to the people who are affected and then come to the community. In this specific context, the impacts of a project would have to be well understood and questions would have to be well answered for a project to be acceptable.
- Projects, even in the exploration phase, create impacts for the communities. This is the case for local health facilities. Rarely are the Health Boards informed that workers are present on the territory (e.g. drilling, etc.). In the case of an emergency, wounded workers have to be evacuated and sent to the nearest hospital. This puts additional pressures on local health facilities which may not have the financial or human resources to deal with these cases. Companies should always inform the local health boards when sending workers.

■ **Can you suggest ways of improving the MERN's methods, to make them more effective in promoting the social acceptability of land and resource development projects?**

- Better educational and informational process by the MERN for the proponents in order to make sure that the rights and agreements are respected.
- Representatives of the MERN should be present on the territory as it would facilitate communication.
- The Crees want to be involved when the MERN develops tools that pertain to the development of northern territories. This is currently not the case. The MERN has developed tools where the ministry appears to

avoid to refer to the JBNQA. In some cases, the agreement appears as a footnote or an endnote to a document.

- The Crees have developed tools that pertain to the development of their territory. For example, a mining policy has been developed and an energy policy is currently in the works. The MERN could refer to those tools when discussing with proponents.
- When claims are issued by the MERN, the ministry should inform the institutions of the Crees.
- Review the coordination between the Cree institutions and the MERN (but the government as a whole).
- Consider and support community projects (e.g. renewable energy projects).

■ Theme 1: Role and responsibilities

- The ministry needs to inform proponents of the legal status specific to Eeyou Istchee James Bay and advise proponents to communicate with the Crees early in order to build trust. Not all projects are acceptable as they may not be compatible with the way of life. It is not for the MERN to define the approach that should be taken by the proponent but for the Crees to define it.
- Section 22 of the JBNQA defines a clear process on how an environmental impact assessment (EIA) studies should be done. The guiding principles are contained in the JBNQA. The MERN should inform the proponent of this agreement. The community wants to become a partner. It's a question of recognizing what exists and bringing everybody together.

■ Theme 2: Participatory approaches

- It is expected that the Cree Nation should not only be consulted but it should participate in the development of projects (real and meaningful participation not consultation).
- It is not for the MERN to define the approach that should be taken by the proponent to interact with the Crees but for the Crees to define it.
- The local communities will bear the brunt of the impacts so they need to be involved in the whole process from the very beginning including all hunting grounds (family trap lines). It must be recognized that some projects may never be acceptable by a community. The possibility of a refusal must be acknowledged when the impacts outweigh the benefits.
- The youth are growing in numbers. They need to be considered in consultations.

■ Theme 3: Consideration of the social, environmental and economic repercussions of projects

- For questions relating to health and well-being, Cree institutions are contacted to review sections of the Environmental Impact Assessment (EIA). Their involvement is limited and the allocated time to review the sections is also limited. Discussions pertaining to the impacts on health and well-being as well as the impacts on the local health facilities (e.g. adjusting coverage) should take place before the EISA is submitted. For example, there are approximately 20 camps located close to Mistissini. This information was not communicated by the companies employing the workers but found out informally as the workers buy from the local grocery stores. If there is an accident, the local hospital will be expected to treat the workers. They should be informed of their presence and additional support should be offered.