



Commission de l'agriculture, des pêcheries, de l'énergie et des ressources naturelles

MÉMOIRE DU CONSEIL DU PATRONAT DU QUÉBEC (CPQ)

Consultations particulières et auditions publiques dans le cadre de l'étude du Livre vert intitulé Orientations du ministère de l'Énergie et des Ressources naturelles en matière d'acceptabilité sociale

- Avril 2016 -

Table des matières

Introduction	4
Sommaire	4
1. ÉLÉMENTS POSITIFS DU LIVRE VERT	6
<i>Un dialogue nécessaire et bénéfique pour tous</i>	6
<i>Le rôle du MERN</i>	7
<i>Définition et défis de l'acceptabilité sociale</i>	7
<i>Des processus prévisibles et transparents</i>	8
<i>Diffuser les bénéfices et impacts des projets de développement</i>	10
<i>Accompagner les citoyens, les promoteurs et les communautés</i>	11
2. CONSIDÉRATIONS GÉNÉRALES ET RECOMMANDATIONS	12
<i>Éviter un alourdissement dommageable du processus consultatif</i>	12
<i>Accompagner l'ensemble des parties prenantes à titre de facilitateur neutre</i>	13
<i>Étendre la portée du Livre vert à l'ensemble de l'appareil étatique</i>	13
CONCLUSION – Rendre le Québec attrayant et attractif	15

Le CPQ a pour mission de s'assurer que les entreprises disposent au Québec des meilleures conditions possibles – notamment en matière de capital humain – afin de prospérer de façon durable dans un contexte de concurrence mondiale. Point de convergence de la solidarité patronale, il constitue, par son leadership, une référence incontournable dans ses domaines d'intervention et exerce, de manière constructive, une influence considérable visant une société plus prospère au sein de laquelle l'entrepreneuriat, la productivité, la création de richesse et le développement durable sont les conditions nécessaires à l'accroissement du niveau de vie de l'ensemble de la population.

Introduction

Le CPQ regroupe des employeurs de partout au Québec, certains étant les instigateurs de projets de développement, d'autres étant directement ou indirectement affectés, de diverses façons, par ces projets. Ses membres proviennent tant du secteur privé que des organismes parapublics et du secteur municipal, qui emploie plusieurs dizaines de milliers de personnes à travers le Québec. Dans le cadre des projets de développement, notamment ceux ayant trait à la valorisation des ressources naturelles, le CPQ représente à la fois des promoteurs, des communautés d'accueil ainsi que de futurs voisins des projets proposés. Assurer l'arrimage entre les intérêts respectifs de chacune de ces parties prenantes fait partie intégrante de la mission que se donne le CPQ.

Sommaire

Le CPQ tient à saluer la démarche entreprise par le ministère de l'Énergie et des Ressources naturelles (MERN)¹ depuis novembre 2014 en matière d'acceptabilité sociale et accueille de manière favorable les grandes orientations qu'il s'est données à cet égard.

Il rappelle qu'il a participé activement à cette démarche, notamment par l'organisation d'un colloque sur le sujet le 26 octobre dernier. Intitulé *Favoriser l'acceptabilité sociale des projets de valorisation des ressources naturelles*, cet événement a réuni plus d'une centaine de personnes – groupes d'intérêt, entreprises, organisations, promoteurs et chefs de communautés – qui ont participé activement à l'identification de solutions concrètes visant à mieux concilier acceptabilité sociale et projets de valorisation des ressources naturelles au Québec².

Le CPQ prend note qu'à travers ce livre vert, le Ministère reconnaît le rôle central de l'acceptabilité sociale dans la réussite des projets de valorisation du territoire québécois et de ses ressources énergétiques et minérales, de même que l'importance de mettre en place des outils visant à améliorer le dialogue entre les parties.

Le CPQ salue, notamment, son désir d'assurer la prévisibilité des processus de consultation à chacune des étapes d'un projet et de favoriser une plus grande transparence quant aux retombées économiques et financières des projets de mise en valeur des ressources naturelles, de même qu'aux impacts environnementaux et sociaux pour les communautés concernées.

Le CPQ souligne, de plus, la volonté du Ministère d'accompagner citoyens, promoteurs et communautés dans le développement des projets et appuie à cet effet les actions proposées visant à mettre en place un bureau d'analyse d'impacts économiques (BAIE), un guichet unique d'information et d'échange, de même qu'un bureau de coordination des grands projets (BCGP).

Le CPQ réitère par ailleurs un certain nombre de considérations générales à l'intention des membres de la Commission de l'agriculture, des pêcheries, de l'énergie et des ressources naturelles (CAPERN)³ afin de les sensibiliser à :

- La mise en place, par le MERN, de **processus prévisibles, simples et efficaces, qui tiennent compte des inconvénients liés à l'alourdissement des procédures réglementaires et à l'ajout de formalités administratives** à celles déjà existantes;

¹ Ci-dessous appelé « Ministère ».

² <https://www.cpq.qc.ca/evenements/favoriser-l-acceptabilite-sociale-des-projets-de-valorisation-des-ressources-naturelles>

³ Ci-dessous appelé la « Commission ».

- L'importance, pour le MERN, d'accompagner les projets de développement à titre de facilitateur neutre du dialogue entre les parties prenantes, de manière à assurer la crédibilité de la démarche, **tout en préservant sa mission de développement économique**;
- La nécessité de **mettre en place des processus cohérents et clairs et harmonisés avec l'ensemble des ministères et organismes actuellement impliqués dans des processus de consultation et de délivrance d'autorisations gouvernementales**, quitte à envisager un regroupement des compétences, dans une perspective de simplification et d'allégement réglementaire.

1. ÉLÉMENTS POSITIFS DU LIVRE VERT

À travers ce livre vert, le Ministère se donne cinq orientations principales en matière d'acceptabilité sociale :

1. Mieux faire connaître les rôles et les responsabilités du MERN en matière de planification et de gestion du territoire;
2. Rendre plus transparents et plus participatifs les mécanismes de planification et de conciliation des usages dans les plans d'affectation du territoire public (PATP) et les actualiser;
3. Assurer la mise en place de processus prévisibles d'information et de consultation à toutes les étapes d'un projet;
4. Favoriser un partage des bénéfices des projets de développement énergétique et minier avec les communautés d'accueil;
5. Renforcer la capacité d'analyse du MERN sur les impacts, les retombées économiques et les répercussions des projets en assurant la prise en compte des facteurs d'acceptabilité sociale.

Tout en se montrant généralement favorable à l'ensemble de ces orientations, le CPQ souhaite attirer l'attention de manière plus particulière sur les éléments qui suivent :

Un dialogue nécessaire et bénéfique pour tous

Le CPQ constate d'emblée les tensions que nous avons vécues au Québec autour de plusieurs projets de développement. Il reconnaît l'importance de sortir de la dynamique actuelle et appuie, en ce sens, l'initiative du MERN.

Le CPQ reconnaît également le besoin de revoir les processus visant à favoriser le dialogue entre les différentes parties prenantes aux projets et l'arrimage de leurs intérêts respectifs. Comme le mentionne le Livre vert, il va également sans dire que cette démarche doit se conformer aux obligations et engagements précédents du gouvernement en matière de consultation et de respect des droits ancestraux des Premières nations.

Tel qu'il le précise dans son communiqué du 17 février dernier⁴, le CPQ réitère à cet effet l'importance de mieux comprendre et identifier les conditions requises pour favoriser l'acceptabilité sociale des projets, de manière à concilier développement économique et respect des milieux de vie, de façon saine et constructive pour le débat public.

La vocation première du Livre vert proposé par le MERN, de l'avis du CPQ, est conséquente avec cette nécessité de mener un dialogue social sain, serein et constructif, tout en respectant les droits fondamentaux des promoteurs. Ce que l'on veut éviter ici, c'est de voir se répéter le scénario d'un projet soumis à un refus arbitraire, faute d'acceptabilité sociale, alors qu'il a été dûment autorisé au préalable, en respect des lois et règlements. Que le projet puisse être jugé « bon » ou « mauvais », subordonner ainsi le réglementaire au discrétionnaire est inacceptable dans une société démocratique.

⁴ <https://www.cpq.qc.ca/salle-de-presse/communiqués-de-presse/le-cpq-accueille-favorablement-le-livre-vert-sur-l-acceptabilite-sociale>

Ne soyons pas naïfs, l'application des processus évoqués dans le Livre vert du MERN est susceptible de conduire au rejet d'un projet autant qu'à son acceptation. Par contre, le CPQ se range du côté des optimistes et considère que si le MERN joue bien son rôle de catalyseur sur le terrain, nous assisterons collectivement à l'éclosion de projets plus nombreux et mieux ficelés, atténuant leurs effets négatifs et optimisant leurs retombées positives.

Le rôle du MERN

Le CPQ est d'avis que le rôle du Ministère en est un de premier plan et que son concours est essentiel à la création d'un cadre dans lequel l'ensemble des parties prenantes peut travailler de concert à fixer en amont les bases du développement durable des territoires concernés.

À ce titre, le rôle du MERN tel qu'identifié dans son Livre vert, est clair du point de vue du CPQ : tout en assumant sa vocation économique, son rôle y est décrit comme celui d'un accompagnateur et d'un conciliateur pour les différentes parties prenantes, même si ultimement, son pouvoir est celui d'un arbitre neutre en cas de nécessité.

En ce sens, le CPQ appuie l'orientation 1 du Ministère qui vise à mieux faire connaître ses rôles et responsabilités en matière de planification et de gestion du territoire, de même qu'en matière d'acceptabilité sociale, afin de permettre le développement de conditions visant l'harmonisation des utilisations du territoire entre-elles, la réduction des externalités négatives générées envers les populations et l'assurance d'une valorisation responsable de nos ressources.

Définition et défis de l'acceptabilité sociale

Même si les travaux du MERN n'ont pu conduire à une définition consensuelle de l'acceptabilité sociale, il reste que cette dernière est le résultat d'un processus par lequel les parties concernées construisent ensemble les conditions minimales à mettre en place, pour qu'un projet, programme ou politique s'intègre harmonieusement, et à un moment donné, dans son milieu naturel et humain.

Qu'il s'agisse de respecter la liberté et le droit d'entreprendre, autant que de limiter les externalités négatives d'un projet, **favoriser la recherche de l'acceptabilité sociale est avant tout une démarche qui repose sur deux principes forts que sont l'identification de la responsabilité sociale et le dialogue entre les parties prenantes.**

La crainte souvent évoquée de voir une majorité décider systématiquement pour une minorité, ou inversement, est réductrice. Le CPQ considère que lorsque les choses sont faites dans les règles de l'art, en respect des lois et en toute transparence, ces deux scénarios peuvent s'avérer parfaitement légitimes, car tout est affaire de circonstances. Pour cette raison, il faut résister à la tentation d'assujettir les processus dont il est question dans le Livre vert du MERN à la recherche d'une adhésion unanime des parties prenantes, ou, pire, de les soumettre à une sorte de plébiscite.

À défaut de consensus sur une définition de l'acceptabilité sociale, il importe – et cela est fondamental – que le MERN détermine les conditions d'acceptabilité sociale avec les parties prenantes au préalable, le plus tôt possible dans la genèse d'un projet, afin de respecter un contrat social qui veut :

- qu'un projet perfectible puisse être dûment autorisé sans avoir à craindre d'être subitement refusé pour des raisons émotives ou par opportunisme politique;
- que l'acceptabilité sociale par une population, même si elle est une variable parfois capricieuse dans le temps et dans l'espace, puisse être fondée sur la recherche de compromis.

Des processus prévisibles et transparents

Le CPQ est en accord avec les orientations 2 et 3 du Livre vert, qui visent à :

- « *Rendre plus transparents, plus participatifs les mécanismes de planification et de conciliation des usages dans les plans d'affectation du territoire public (PATP) et les actualiser* »

... dans la mesure où un maximum de processus de planification et de valorisation du territoire seraient combinés (ex. Loi sur l'aménagement et l'urbanisme [LAU], Milieux humides, MRC, etc.);

- « *Assurer la mise en place de processus prévisibles d'information et de consultation à toutes les étapes d'un projet* »

... dans la mesure où la communication en continu ne contribue pas à alourdir les obligations déjà denses et fastidieuses des promoteurs, particulièrement dans le cas des activités déjà assujetties à la Loi sur les mines ou la Loi sur la qualité de l'environnement (LQE).

Intégrer la question de l'acceptabilité sociale dès les premières phases d'un projet et offrir un accompagnement constant et transparent des parties prenantes à chacune des étapes sont des facteurs déterminants clés pour réduire l'incertitude et maximiser les chances de réussite d'un projet. En dressant un portrait clair du soutien ou de l'opposition des communautés d'accueil avant même l'octroi des autorisations gouvernementales, et des conditions auxquelles un projet pourrait susciter l'acceptabilité sociale, les promoteurs comme les communautés peuvent s'ajuster en conséquence.

Un processus clair, prévisible et transparent permettrait de rassurer à la fois les promoteurs et les communautés locales tout en posant des bases solides pour un dialogue de compromis. En plus de prévenir des conflits néfastes pour l'ensemble des parties prenantes, cela permettrait également d'éviter des procédures longues et coûteuses pour les promoteurs, notamment dans l'éventualité où l'absence d'acceptabilité sociale mènerait au rejet d'un projet. Un tel processus favoriserait également la création d'un environnement accueillant, prévisible et stable, une condition essentielle au succès d'un projet. Une entreprise qui profite du soutien des citoyens et des autorités locales a toutes les chances de prospérer, au bénéfice de tous.

Bref, l'enjeu de l'acceptabilité sociale est sans conteste un défi commun. Pour reprendre les propos exprimé par l'Association pétrolière et gazière du Québec (APGQ) dans son mémoire sur le Livre vert, « un bon projet bloqué est un échec de tous et pour tous, un projet qui va de l'avant est le symbole d'une réussite collective »⁵. **Tant les promoteurs que les communautés locales, que l'ensemble des Québécois sortent perdants d'un mécanisme de consultation inadéquat et incertain.**

Le CPQ veut donc rappeler l'importance de réduire autant que possible l'incertitude et la confusion entourant les projets de développement, de même que les impacts négatifs liés à des procédures et décisions ponctuelles et imprévisibles. Le CPQ partage l'avis de ses membres qui se sont déjà prononcés devant la CAPERN quant à l'impact positif d'un processus qui limite les pouvoirs discrétionnaires – trop souvent sources d'incertitude – et dont l'application relève d'une réglementation fondée sur des balises claires.

En ce sens, le CPQ considère que dans ces sections du Livre vert, le MERN devrait lever toute ambiguïté sur les attentes que pourrait suggérer l'usage du terme rétroaction – qui prête à confusion – pour parler plutôt de rétro-information, car il s'agit, à ce stade-ci du cycle de vie d'un projet, d'informer le public des motivations d'une prise de décision, et certainement pas de la remettre en question.

À chaque étape du cycle de vie d'un projet, et en dépit du travail accompli lors de l'élaboration des PTAP, il est toujours possible que certains individus n'y trouvent pas leur compte et c'est pourquoi l'expression des citoyens est importante et doit être prise en considération avec sérieux. Évidemment, au même titre que le risque ou la nuisance zéro n'existe pas et que la quête de l'unanimité est une utopie, tout projet est perfectible. C'est pourquoi il est nécessaire d'entretenir un dialogue soutenu avec les municipalités et les différentes communautés au cours des différentes étapes d'un projet. Il est possible d'aller de l'avant tout en maintenant un climat de confiance mutuelle et de saine collaboration, ce qui contribuera à entretenir notre fierté collective.

À ce titre, **l'annexe 2 donne malheureusement l'impression de soumettre le projet à un plébiscite**, et ce, si on en croit l'orientation 3, après que le promoteur ait pourtant obtenu ses autorisations.

Le CPQ recommande au MERN de retirer cette annexe, qui, de surcroît, donne une mauvaise lecture en simplifiant outrancièrement, l'ampleur du processus par lequel doivent déjà passer certaines filières, telles que les mines par exemple (consultations des communautés autochtones, processus d'évaluation et d'examen des impacts environnementaux et aux audiences du BAPE; exigences municipales, etc.). Pour être rigoureux, ce diagramme devrait intégrer les autres processus de consultations, particulièrement ceux prévus dans la Loi sur les mines ou la Loi sur la qualité de l'environnement (LQE), en plus des étapes d'obtention des différentes autorisations auxquelles sont assujettis les promoteurs.

Cette remarque pose tout le défi que représentent l'harmonisation et la simplification des différents processus de délivrance des autorisations gouvernementales émanant, notamment, du MERN, du MDDELCC, ou encore, du MAMOT et du MTQ.

Un mot enfin sur la diffusion des bonnes pratiques dont il est question dans l'orientation 3 pour inviter le MERN à **tenir compte des initiatives existantes au sein du milieu des affaires**. Pensons, à titre d'exemple :

- Au CPEQ, qui a lui-même développé un guide de bonnes pratiques⁶;

⁵ Mémoire de l'APGQ.

⁶ http://www.cpeq.org/assets/files/Autres/2012/guide_bonnespratiques_web.pdf

- À la norme ISO 26000 qui porte sur des lignes directrices en matière de responsabilité sociale⁷;
- À l'AMQ, qui a adhéré en juin 2014 à l'initiative *Vers le développement minier durable* (VDMD), développée par l'Association minière du Canada, et a pris en charge son application au Québec;
- Etc.

Diffuser les bénéfices et impacts des projets de développement

Le CPQ reconnaît que, pour tout projet, l'acceptabilité sociale de la part des communautés est primordiale, et qu'elle repose sur une pleine connaissance des bénéfices et des impacts d'un projet. Il s'agit d'un élément essentiel à l'établissement d'un dialogue de compromis fondé sur des faits objectifs.

À cet effet, **le CPQ tient à saluer les orientations 4 et 5** du Ministère :

- « Favoriser un partage des bénéfices des projets de développement énergétique et minier avec les communautés d'accueil »;
- « Renforcer la capacité d'analyse du MERN sur les impacts, les retombées économiques et les répercussions des projets en assurant la prise en compte des facteurs d'acceptabilité sociale ».

Ces dernières témoignent d'une volonté de mieux connaître les répercussions et retombées économiques d'un projet de développement et de diffuser cette information de manière à en informer adéquatement les citoyens et autorités locales des communautés concernées. À ce titre, le CPQ veut rappeler l'adoption de la Loi sur les mesures de transparence dans les industries minière, pétrolière et gazière, qui prévoit déjà plusieurs dispositions.

L'importance d'informer les populations sur les retombées économiques – on aurait pu ajouter sociales aussi – de ces projets, se fonde sur la nécessité de mettre en lumière la contribution des entreprises et des entrepreneurs à la vitalité des communautés et des régions concernées⁸. En effet, ces retombées ne se limitent pas qu'à des compensations ou à des redevances. Il faut également pouvoir apprécier la création d'emplois, la formation professionnelle, le déploiement d'infrastructures et de services connexes, etc.

Chaque projet s'inscrivant dans un contexte particulier et faisant intervenir des acteurs aux spécificités distinctes, il importe également de bien informer les parties prenantes des particularités et sensibilités propres aux industries et aux communautés/territoires concernées, dont les réalités sont parfois méconnues.

⁷ <http://www.iso.org/iso/fr/home/standards/iso26000.htm>

⁸ CPQ, Communiqué de presse du 17 février 2016

Dans cette optique, **le CPQ soutient la mise en place d'un bureau d'analyse d'impacts économiques (BAIE)**, une mesure qu'il réclame depuis plusieurs années. Cette entité, qui permettra de « renforcer la capacité d'analyse du Ministère quant aux impacts, aux retombées économiques et aux répercussions des projets »⁹, offrira un levier de plus permettant de favoriser la réflexion et la discussion éclairées entre l'ensemble des parties prenantes. Rappelons que le CPQ a déjà soulevé à plusieurs reprises l'impératif de mettre en place un « organisme d'évaluation économique indépendant » visant à évaluer les impacts économiques des projets de développement¹⁰.

Par contre, il ne devrait pas être du ressort du BAIE de juger de la viabilité ou de la rentabilité d'un projet. Cet élément relève uniquement du promoteur qui détermine le seuil de rentabilité de son projet sur la base de rigoureuses analyses.

Accompagner les citoyens, les promoteurs et les communautés

Le CPQ accueille favorablement la volonté du Ministère d'identifier et de développer un processus clair visant à assurer le bon fonctionnement des démarches d'acceptabilité sociale en renforçant sa présence et l'accompagnement des promoteurs et des communautés sur le terrain, dans les différentes régions du Québec.

En soutenant les parties prenantes dès les toutes premières étapes d'un projet, **grâce au concours d'un chargé de projet dédié, le Ministère contribuera à favoriser la recherche de solutions communes** et la prise de décisions qui intègrent les intérêts et préoccupations des promoteurs et des communautés locales.

Le CPQ souhaite ainsi saluer les actions visant à mettre en place un guichet unique d'information et d'échange, de même qu'un bureau de coordination des grands projets (BCGP).

De telles mesures, adéquatement coordonnées, permettront certainement d'accélérer les procédures et d'offrir un cadre favorisant le dialogue et le compromis.

De surcroît, il faut pouvoir apprécier l'opportunité d'une meilleure concertation et planification en amont pour aménager des conditions de succès et des prises de décisions rapides lorsqu'une opportunité se présente ou que les cycles et les cours des prix sont favorables.

Les efforts de relance du Plan Nord montrent ainsi la marche à suivre, car il n'est pas nécessaire d'attendre que les conditions économiques soient idéales pour planifier et tester les conditions d'acceptabilité sociale des activités de valorisation du territoire et d'exploitation responsable des ressources naturelles.

⁹ Livre vert, p. 22.

¹⁰ Communiqué du 17 février 2016.

2. CONSIDÉRATIONS GÉNÉRALES ET RECOMMANDATIONS

Outre les éléments qui précèdent, le CPQ souhaite attirer l'attention de la Commission sur certaines préoccupations :

Éviter un alourdissement dommageable du processus consultatif

Tel que soulevé dans le cadre de la *Politique gouvernementale sur l'allègement réglementaire et administratif*¹¹, une structure alourdie par l'excès et la complexité des procédures réglementaires et formalités administratives peut avoir des impacts négatifs importants sur l'efficacité d'un processus.

En plus d'occasionner des délais majeurs et de nuire au climat de dialogue, un dédoublement sans valeur ajoutée des procédures peut engendrer des coûts considérables tant pour les promoteurs que pour les communautés locales.

En plus de porter attention à ne pas dupliquer de processus déjà existants, il importe de considérer à leur juste valeur les initiatives déjà mises en place par certains promoteurs ou regroupements sectoriels qui y sont déjà tenus par une loi, de même que ceux qui n'ont pas attendu après le gouvernement pour se doter de bonnes pratiques.

Le CPQ réitère ainsi l'importance de garder à l'esprit les avantages associés à l'allègement des procédures administratives et à la mise en place de solutions simples et concrètes pour chacune des parties prenantes. Le guichet unique¹² proposé dans le Livre vert pourrait en ce sens représenter une avenue intéressante.

À cet égard, bien qu'il ne s'agisse pas à priori d'une réserve, le CPQ souhaite soulever par ailleurs la question de la coexistence entre le BCGP et la Société du plan Nord, dont les missions pourraient éventuellement s'entrecouper. En l'absence de mesure permettant d'éviter une telle situation, ce chevauchement pourrait laisser place à des redondances inutiles, voire mener à des conflits liés au partage des compétences sur le territoire du Plan Nord, au nord du 49^e parallèle.

Recommandation 1 – *Que le MERN mette en place un guichet unique pour les parties prenantes concernées par un projet sous sa responsabilité, ainsi que des processus prévisibles, simples et efficaces ayant pour objectif d'alléger les procédures réglementaires et les formalités administratives superflues.*

¹¹ http://www.finances.gouv.qc.ca/documents/Autres/fr/AUTFR_pol_gouv_ara2014.pdf

¹² Livre vert, orientation 5, objectif 2, action 1.

Accompagner l'ensemble des parties prenantes à titre de facilitateur neutre en préservant la mission économique du MERN

Comme le soulèvent un certain nombre de mémoires déposés dans le cadre des présentes consultations publiques, le Ministère se doit d'accompagner chacune des parties prenantes en s'inscrivant comme facilitateur neutre du dialogue. En agissant à la fois comme juge et partie, le MERN entacherait le caractère impartial du processus et nuirait à la confiance des citoyens et des promoteurs, surtout dans l'éventualité où le projet serait rejeté.

Évidemment, il revient sans équivoque au gouvernement d'assumer son rôle d'arbitre, en tant que fiduciaire du bien commun, pour déterminer si les efforts nécessaires ont été consentis par le promoteur, si les aménagements requis ont été intégrés et, conséquemment, si un niveau d'acceptabilité sociale suffisant a été atteint.

Par contre, dans la mesure où le Ministère entend mettre en place ce processus, sa crédibilité – et donc le bon fonctionnement des démarches d'acceptabilité sociale – ne pourra reposer que sur un accompagnement clair, transparent et impartial. Le CPQ tient également à rappeler, à ce titre, l'importance d'assurer l'indépendance complète du BAIE et de mettre en place des mécanismes qui permettront d'assurer cette indépendance, de manière à garantir la neutralité complète des résultats et, par conséquent, leur crédibilité aux yeux de l'ensemble des parties prenantes pour contribuer positivement aux débats.

Par ailleurs, le CPQ comprend bien toute l'importance d'assurer le suivi et le contrôle de l'état des sites désaffectés à la suite des projets de valorisation des ressources naturelles. Dans l'éventualité où le Ministère entendrait faire « appel aux acteurs des communautés concernées »¹³ pour l'inspection de ces sites, il devra toutefois prendre soin de mettre en place des balises claires pour s'assurer de la compétence et des intérêts des parties impliquées, tout en conservant les responsabilités qui lui reviennent en matière de gestion des ressources naturelles.

Le CPQ croit fermement qu'il est possible de préserver l'indépendance de certains processus tout en préservant la mission économique fondamentale du MERN.

Recommandation 2 – *Que le MERN offre un accompagnement à chacune des parties prenantes d'un projet, à titre de facilitateur neutre d'un dialogue social sain, serein et constructif, en mettant en place les mécanismes à sa disposition pour assurer l'indépendance et l'impartialité du BAIE et de toute autre entité ou processus sous sa responsabilité, de manière à assurer la crédibilité de la démarche et afin de préserver la mission de développement économique du MERN.*

Étendre la portée du Livre vert à l'ensemble de l'appareil étatique

La mise en place de démarches cohérentes en matière d'acceptabilité sociale dès les premières étapes d'un projet est l'une des conditions essentielles au succès et à la crédibilité du processus de consultation. Pour y arriver, il importe de s'éloigner d'une approche dite sectorielle et d'étendre les orientations contenues dans le livre vert à l'ensemble des ministères et organismes du gouvernement, tout particulièrement pour les grands projets (ex. infrastructures, valorisation forestière, etc.).

¹³ Extrait du Livre vert.

Ce constat quant au caractère transversal de l'acceptabilité sociale a d'ailleurs été soulevé lors des consultations entourant la première phase du Chantier sur l'acceptabilité sociale, qui ciblait notamment le ministère du Développement durable, de l'Environnement et des Changements climatiques (MDDELCC) et le ministère des Affaires municipales et de l'Occupation du territoire (MAMOT), tous deux ayant leur propre cadre réglementaire et processus de certifications/autorisations. D'ailleurs, le Chantier a largement fait état de l'ampleur des recoupements entre ces différents cadres réglementaires¹⁴.

L'attrait du Québec pour les investisseurs sur le long terme exige de surcroît un haut niveau d'intégration interministérielle, particulièrement en ce qui a trait aux responsabilités administratives et réglementaires des ministères et organismes. Le CPQ est d'avis qu'il est possible d'atteindre une intégration et de simplifier les procédures, sans pour autant affecter les aspects d'évaluation, de prévention et de mitigation des risques ou des externalités sociales ou environnementales négatives.

La démarche du MERN représente une opportunité pour le gouvernement de mieux arrimer les différents ministères et organismes ayant un rôle à jouer dans les processus de consultation et de délivrance d'autorisations et, possiblement, de regrouper leurs compétences au sein d'un véritable guichet unique. Il y a là également une opportunité d'harmonisation des objectifs poursuivis par le MERN avec certaines politiques et autres efforts de modernisation de certaines lois, actuellement menés par d'autres ministères. La modernisation de la LQE en est un exemple. La mise en œuvre d'une nouvelle stratégie énergétique, qui doit être dévoilée très prochainement, en est un autre.

Le CPQ considère qu'une fois son efficacité démontrée, l'initiative du Ministère mériterait donc d'être considérée par l'ensemble de l'appareil gouvernemental, et ce, de manière à mettre en place au Québec un cadre harmonisé, prévisible et efficient. Plus que jamais, le CPQ appuie l'idée d'un regroupement des différentes compétences de l'appareil de l'État au sein d'un guichet de service unique, orienté vers le client (citoyens ou entreprises) et imputable quant à l'efficacité des processus administratifs.

Recommandation 3 – *Au cours des prochaines étapes du Chantier sur l'acceptabilité sociale, et après avoir fait la preuve de son efficacité, que le gouvernement évalue l'opportunité d'étendre à l'ensemble de l'appareil gouvernemental les orientations du MERN, afin de mettre en place un cadre cohérent, clair et harmonisé avec les autres ministères et organismes actuellement impliqués dans des processus de consultation et de délivrance d'autorisations gouvernementales, quitte à envisager un regroupement des compétences au sein d'un guichet unique élargi, dans une perspective de simplification et d'allègement réglementaire.*

¹⁴ <https://www.mern.gouv.qc.ca/territoire/acceptabilite-document.jsp>

CONCLUSION – Rendre le Québec attrayant et attractif

Globalement, le CPQ salue la démarche entreprise par le ministère de l'Énergie et des Ressources naturelles en matière d'acceptabilité sociale depuis novembre 2014 et réitère l'importance d'y donner suite le plus tôt possible, de manière à réduire les incertitudes à la fois chez les promoteurs et chez les communautés locales.

Le CPQ propose dans ce mémoire quelques recommandations à l'intention des décideurs, en plus de soulever un certain nombre de considérations générales visant à appuyer le Ministère dans la mise en place de solutions crédibles, claires, prévisibles, cohérentes et efficaces.

L'arrimage entre les intérêts des communautés locales et des promoteurs, aux fins d'une plus grande prospérité pour le Québec, faisant partie intégrante de sa mission, le CPQ a déjà pris une part active à cette démarche. Il entend profiter de sa participation aux consultations particulières sur le Livre vert afin d'approfondir la réflexion et poursuivre sa collaboration visant à réunir les paramètres permettant un dialogue social sain, serein et constructif autour des opportunités de développement économique.

La qualité de ce dialogue social est un facteur déterminant pour favoriser l'émergence d'un sentiment de fierté collective autour des projets de valorisation du territoire, de même qu'une plus grande prospérité au Québec.

Conséquent avec cette vision des choses, le MERN, à travers ce livre vert, propose une démarche et des processus qui ont le mérite de jeter des bases intéressantes qui devront être éprouvées sur le terrain et améliorées en continu.

Si elles devaient s'avérer appropriées, ces dernières mériteraient certainement d'être considérées au sein d'une démarche globale qui devrait s'articuler autour d'objectifs d'allègement, de simplification et d'harmonisation réglementaire, impliquant l'ensemble de l'appareil étatique.



WWW.CPQ.QC.CA

Conseil du patronat du Québec
1010, rue Sherbrooke Ouest, bureau 510
Montréal (Québec) H3A 2R7

Téléphone : 514 288-5161
ou 1 877 288-5161
Télécopieur : 514 288-5165

www.cpq.qc.ca