

Mercredi, le 10 juin 2015

Ministres Pierre Arcand et Luc Blanchette
Ministère de l'Énergie et des Ressources naturelles
5700, 4^e Avenue Ouest, A 409
Québec (Québec) G1H 6R1

Objet: Position de la Coalition pour que le Québec ait meilleure mine sur l'acceptabilité sociale dans le cadre des consultations du ministère des Ressources naturelles du Québec

<http://www.mern.gouv.qc.ca/territoire/acceptabilite.jsp>

Messieurs les Ministres,

Les membres de la Coalition pour que le Québec ait meilleure mine éprouvent depuis plusieurs années un malaise profond avec le terme « acceptabilité sociale ». Pour nous, il s'agit d'un terme flou et interprété trop souvent de façon étroite par certains intervenants comme signifiant « les conditions à mettre en place pour faire accepter un projet ». La possibilité de rejeter un projet ou de privilégier des alternatives au modèle de développement proposé n'est jamais considérée dans la recherche de l'acceptabilité sociale. Le terme peut aussi être interprété de façon simpliste comme étant « le droit de la majorité de décider », peu importe la qualité du processus d'information et de consultation mené en amont, ou peu importent les droits de la personne, de l'environnement et des minorités affectées par les projets.

La recherche d'acceptabilité sociale, telle qu'elle est intégrée actuellement par certains promoteurs dans leur processus de mise en place d'un projet, s'apparente plus à une fabrication artificielle du consentement qu'à une réelle prise en compte de la volonté des participants, de leurs droits, de leurs besoins ou de leurs attentes.

Une réelle acceptabilité sociale est indissociable du développement durable, mais la Coalition Québec meilleure mine estime que quatre principes fondamentaux doivent guider toute définition et application de ce concept dans le secteur minier au Québec :

1. **Le droit de consentir ou non à un projet;**
2. **Le droit d'exercer un choix libre et éclairé, à l'aide d'une information juste, transparente et indépendante;**
3. **Le respect des droits de la personne, des minorités et des populations autochtones;**
4. **Le respect des droits de l'environnement, des écosystèmes et de la biodiversité.**

À la lumière de ce qui précède, la Coalition Québec meilleure mine est en désaccord avec la définition de l'acceptabilité sociale proposée actuellement dans le document de réflexion du Ministère de l'Énergie et des Ressources naturelles :

Coalition Pour que le Québec ait meilleure MINE !

« *Acceptabilité sociale : Résultat d'un processus par lequel les parties concernées conviennent ensemble des conditions 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* »

La Coalition propose de modifier la définition actuelle en intégrant explicitement les quatre principes énumérés ci-dessus. À titre d'exemple :

« *Acceptabilité sociale : Résultat d'un processus **préalable, libre et éclairé** par lequel les parties concernées conviennent ensemble des conditions à mettre en place pour qu'un projet, un programme ou une politique puisse être initié et s'intègre harmonieusement, à un moment donné, dans son milieu d'accueil. **L'acceptabilité sociale inclut le droit explicite de refuser un projet et implique notamment le respect des principes du développement durable, de la protection de l'environnement, des droits fondamentaux de la personne et des populations autochtones.***

ACCEPTABILITE SOCIALE OU FABRICATION DU CONSENTEMENT?

Selon les membres de la Coalition, le concept d'acceptabilité sociale actuellement mis de l'avant est fondamentalement incomplet. Nous affirmons que les projets doivent être étudiés en fonction du cadre d'analyse offert par les droits de la personne. Sans la rejeter d'emblée, nous considérons que la notion d'acceptabilité sociale ne doit pas servir à justifier et à légitimer des projets autrement inacceptables. Les quatre principes énoncés plus haut doivent, selon nous, guider toute démarche d'acceptabilité sociale.

PRINCIPES

Premier principe - Le droit de consentir ou non à un projet

Toute démarche d'acceptabilité sociale doit intégrer dès le départ, et en tout temps, la possibilité explicite de consentir ou non à un projet ou à une décision donnée, et doit tenir compte des alternatives. S'il n'est pas possible d'accepter ou non un projet ou une décision, on ne peut pas parler d'acceptabilité sociale.

Ce droit s'étend à la fois aux populations locale, régionale et nationale, selon la portée des conséquences anticipées reliées à un projet ou à une décision donnée. Selon nous, la mesure de l'acceptabilité des projets doit en effet être effectuée à différentes échelles. Par exemple, un projet minier ayant un impact sur une communauté locale peut affecter également d'autres secteurs économiques régionaux (récréotourisme, villégiature, agriculture, ressources hydriques, etc.), provoquant ainsi des répercussions négatives sur une base régionale. Un projet pourrait également avoir un impact important sur une rivière ou un cours d'eau d'importance régionale et

nationale, ou un site patrimonial de grande importance sur les plans de l'histoire et de la culture pour les collectivités affectées, voire même à l'échelle nationale. Un triple niveau d'accord devrait être requis pour définir l'acceptabilité sociale dans ces cas (local, régional et national).

Il nous paraît essentiel d'insister sur le fait qu'en tant que fiduciaire des ressources naturelles et, ce faisant, gardien du bien commun appartenant à l'ensemble des Québécoises et des Québécois, le gouvernement peut et doit également évaluer la pertinence d'aller de l'avant ou pas avec le développement de certaines filières minérales et industrielles, de même que les conditions auxquelles devra être mis en œuvre ce développement, le cas échéant. Dans certains cas, le gouvernement devrait user de son pouvoir pour interdire certaines filières jugées trop risquées dans des contextes donnés. Ce sont les cas, par exemples, des filières du gaz de schiste, du pétrole de schiste et des mines d'uranium.

De même, ce droit s'applique à toute modification subséquente du projet ayant pour effet d'en modifier de façon importante les impacts. Le consentement préalable, libre et éclairé s'inspire du droit des peuples à l'autodétermination, soit « le droit des peuples à disposer d'eux-mêmes », concept qui s'inscrit notamment dans le droit international, dans la Charte de l'Organisation des Nations Unies, dans le Pacte international relatif aux droits économiques, sociaux et culturels, dans le Pacte international relatif aux droits civils et politiques, dans la Déclaration des Nations Unies sur le droit des peuples autochtones, etc.

Second principe - Le droit à une information juste, transparente et indépendante

Le consentement des collectivités doit pouvoir se donner de façon libre et éclairée, ce qui implique que toute démarche d'acceptabilité sociale doit s'appuyer sur une information juste, transparente, factuelle et indépendante, en particulier en ce qui a trait aux risques, aux impacts et aux préjudices à court, moyen et long terme que pourrait entraîner un projet ou une décision.

Ici, le processus d'évaluation et de consultation publique par le Bureau d'audiences publiques sur l'environnement (BAPE) devrait être renforcé, notamment i) en offrant un appui financier aux participants et au public pour réaliser des analyses indépendantes, comme il en existe pour d'autres processus d'évaluation semblables au fédéral et au provincial; ii) en exigeant des promoteurs de rendre publiques les études d'impacts dès leur dépôt au ministère et en allouant un temps suffisant permettant au public d'analyser toute la documentation soumise; iii) en rendant publics les échanges et les documents ultérieurs au BAPE émis par le promoteur et les autorités responsables (recommandation de la Protectrice du Citoyen en 2014); de même que iv) en exigeant que le gouvernement justifie l'application ou non des recommandations émises par le BAPE avant toute décision.

Le versement ou la promesse de dons ou de commandites financières, avant ou pendant le processus de consultation, ou l'emploi de tactiques ayant pour effet de diviser, de bâillonner les citoyens ou d'effriter le tissu social de la communauté d'accueil, sont incompatibles avec le

Coalition Pour que le Québec ait meilleure MINE !

concept d'acceptabilité sociale. Nous ne saurions insister suffisamment sur la rigueur et l'indépendance du processus et jugeons que si c'est au promoteur de financer l'ensemble du processus de consultation, il échoit au ministère d'établir un cadre clair en la matière et de s'assurer de la rigueur, de la transparence et de la crédibilité du processus pour les populations affectées ou concernées. Il nous apparaît fondamental que le promoteur s'abstienne ainsi de toute action promotionnelle pendant cette période (dons, commandites, promesses financières, etc.), qui ont pour effet de diviser et de bâillonner une partie de la population, ce qui est tout-à-fait contraire à une acceptabilité sociale libre et éclairée.

Aussi, ce n'est pas aux promoteurs miniers qu'il incombe de construire des écoles, des CLSC, ou autres services de nature publique dans les régions touchées, par exemple. C'est à l'État d'assumer cette responsabilité. Pour ce faire, celui-ci doit s'assurer de réclamer aux entreprises extractives leur juste part en impôt et en redevances liées à l'exploitation des ressources naturelles du Québec, de même que d'assurer une juste redistribution des retombées dans les régions touchées. Il est inacceptable que des entreprises privées se substituent aux rôles fondamentaux de l'État et, ce faisant, créent des relations de pouvoir et de dépendance malsaines avec les citoyens, ce qui nuit à toute démarche d'acceptabilité libre et éclairée.

Outre les impacts environnementaux et sociaux, pour lesquels davantage d'information juste et indépendante est requise, la Coalition souligne l'absence d'une réelle analyse coûts-bénéfices des projets pour la société québécoise. Rappelons qu'il s'agit, dans le cas des mines, de l'extraction de ressources non renouvelables appartenant aux Québécoises et aux Québécois. Il importe donc que ceux-ci puissent avoir l'heure juste en ce qui concerne les coûts et les bénéfices des projets, de même que les risques qui y sont associés, ou les pertes qui y sont reliées du fait que le développement de certains projets ampute d'autres secteurs d'activités économiques (forêt, agriculture, villégiature, services écosystémiques, etc.). De même, les risques et les opportunités liés aux filières industrielles spécifiques doivent être analysés en profondeur.

Ce calcul devrait comprendre les prévisions financières à long terme des filières ou projets concernés, de même que l'ensemble des subventions et déductions fiscales susceptibles d'être réclamées dans le cadre de ces projets, afin de les mettre en parallèle avec les redevances minières et les recettes fiscales escomptées.

En 2014, les redevances minières ont rapporté à l'État à peine 0,5% des revenus bruts générés par les minières, soit trois fois moins que ce qu'avait dénoncé le Vérificateur général du Québec en 2009, et dix à vingt fois moins que les meilleurs taux ailleurs dans le monde. Les redevances actuelles ne permettent pas d'aller chercher une juste part de la valeur de ces ressources non renouvelables. Pour chaque dollar que le gouvernement reçoit en redevances, il en redonne cinq à dix fois plus en subventions de toutes sortes à l'industrie. Les redevances ne permettent même pas de payer le 1,2 milliard de dollars requis pour nettoyer les sites miniers abandonnés. Une analyse claire de cette situation, par filière et par projet, permettrait à la population d'avoir

l'heure juste, et au gouvernement d'apporter les correctifs qui s'imposent pour que les ressources naturelles profitent à l'ensemble de la population du Québec.

Troisième principe - Le respect des droits de la personne, des minorités et des populations autochtones

Toute démarche d'acceptabilité sociale doit impérativement respecter les droits de la personne, des minorités et des populations autochtones directement ou indirectement touchées par un projet ou par une décision. L'acceptabilité sociale doit être assujettie au respect des droits de la personne, ce qui inclut des mécanismes de compensation ou de réparation en cas de préjudices sur les populations affectées.

À toutes les étapes du processus, il est essentiel que les droits et les intérêts des Premières nations soient respectés, incluant leur consentement préalable, libre et éclairé, dans le respect des normes prévues par la Déclaration des Nations Unies sur les droits des peuples autochtones que le Canada a ratifiée.

Il va sans dire que le processus d'approbation ou de rejet d'un projet en tant que tel ne saurait être transparent, juste et équitable si les quatre principes de l'acceptabilité sociale n'étaient pas respectés au préalable. De plus, afin d'assurer le respect des minorités, une évaluation plus fine des résultats d'une telle consultation devrait être effectuée. Cela permettrait de vérifier que l'acceptabilité sociale est bel et bien présente parmi les couches de la société les plus vulnérables et les plus touchées par un projet donné: Premières nations, groupes de citoyens résidant à proximité du futur projet, etc.

Les conditions d'autorisation devraient toujours faire en sorte que les lois soient respectées intégralement et que la santé physique et psychologique des résidents à proximité ne soit pas touchée. Si cela s'avérait impossible, un mécanisme juste et équitable, basé sur un cadre réglementaire établi par le gouvernement (et non de gré à gré) devrait permettre à ces citoyens de partir ou rester en échange de mesures de compensation, de réparation, de relocalisation, ou autres. Un mécanisme d'information crédible et en temps réel devrait aussi leur permettre de prendre des décisions à court terme pour eux-mêmes ou leurs proches (par exemple, concernant la qualité de l'air en continu).

Pour qu'il y ait acceptabilité sociale, les populations concernées doivent impérativement pouvoir faire confiance au processus de suivi des impacts du projet. Les membres de la Coalition insistent depuis plusieurs années sur la nécessité de créer des comités de suivi crédibles, indépendants, compétents et bien financés, dont le mandat premier est d'assurer la protection de la santé, de la sécurité et de l'environnement des populations affectées. La mise sur pied de tels comités est particulièrement cruciale pour des projets situés dans des milieux habités ou à proximité de milieux sensibles sur les plans écologique, social ou culturel.

Coalition Pour que le Québec ait meilleure MINE !

Le [projet de règlement](#) découlant de la réforme de la Loi sur les mines paru récemment dans la Gazette officielle du Québec (no.18, 6 mai 2015), ne répond nullement à l'ensemble des besoins pressants exprimés ces dernières années par les citoyens, les municipalités, les régions et les Nations autochtones en matière de suivi des impacts des projets miniers. Il ne répond pas, non plus, aux meilleures pratiques de l'industrie que l'on observe ailleurs au Canada et à l'international. Tel que le soulignaient récemment les instances de la Santé publique du Québec et le Bureau d'audiences publiques sur l'environnement (BAPE), les comités de suivi de projets miniers au Québec ont connu plusieurs ratés au cours des dernières années et il est temps de tirer les leçons nécessaires pour corriger le tir.

Le rôle des comités de suivi doit aller au-delà d'un simple lieu d'échange d'information; il doit en être un de vigilance et de résolution de problèmes, qui veille d'abord et avant tout à la qualité de vie et à la protection des citoyens, des collectivités et des écosystèmes affectés par les projets miniers. Leur travail doit se faire en toute indépendance et s'ajouter aux efforts (suffisants ou insuffisants) posés par les promoteurs miniers et les autorités publiques. Les comités de suivi doivent pouvoir librement critiquer les projets dont ils font la vigie, mener des enquêtes, faire des relevés sur le terrain, engager des experts externes au besoin, et contribuer à fournir des solutions aux problèmes rencontrés. Ils doivent pouvoir accompagner et fournir un soutien aux citoyens et aux collectivités qui vivent des difficultés. Ils doivent aussi pouvoir compter sur des ressources et une expertise suffisantes pour faire leur travail efficacement et en toute liberté.

Il importe également de ne pas mélanger les genres et de bien distinguer les comités ayant pour vocation de maximiser les retombées économiques liées à un projet de ceux qui visent à réellement assurer le suivi des impacts sur l'environnement, la société, la culture et la santé.

Le [projet de règlement](#) actuel demeure beaucoup trop flou quant à la mission principale des comités de suivi à établir. Il donne également un trop grand contrôle aux promoteurs miniers dans le choix des représentants et des modalités de fonctionnement des comités.

Le gouvernement devrait proposer un règlement plus apte à assurer la crédibilité et la neutralité des comités de suivi, tout autant qu'un lien de confiance avec la population. Ce lien de confiance nous paraît essentiel à l'acceptabilité de futurs projets miniers proposés sur le territoire.

Quatrième principe - Le respect des droits de l'environnement, des écosystèmes et de la biodiversité

Toute démarche d'acceptabilité sociale doit intégrer la protection de l'environnement, des écosystèmes et de la biodiversité. Un projet jugé inacceptable sur le plan environnemental après un processus d'information et d'analyse juste, transparent et indépendant, ne peut pas être jugé acceptable.

Les alternatives potentiellement moins dommageables pour l'environnement doivent aussi être

prises en compte dans la décision. De même, l'analyse doit porter sur les impacts sociaux et environnementaux à court, moyen et surtout long terme. D'ailleurs, la Charte des droits et libertés de la personne reconnaît, depuis 2006, que : « Toute personne a droit, dans la mesure et suivant les normes prévues par la loi, de vivre dans un environnement sain et respectueux de la biodiversité. »¹

Lorsque le gouvernement devient promoteur, par le biais d'Investissement Québec ou autre, le processus d'analyse de l'acceptabilité devrait être confié à une tierce partie indépendante.

Soulignons également la nécessité d'une réelle collaboration entre les ministères concernés. C'est le MERN qui a lancé la consultation sur l'acceptabilité sociale, mais c'est le MDDELCC qui décide de l'acceptabilité environnementale d'un projet et qui, concrètement, est en lien avec la population locale. Ces deux aspects sont indissociables. Il ne peut y avoir deux concepts d'acceptabilité selon les ministères concernés : tant la définition que le processus d'évaluation et le suivi de l'acceptabilité des projets doivent faire l'objet d'une concertation interministérielle. De plus, ces deux ministères doivent également modifier leur philosophie d'intervention afin de considérer les citoyens comme des partenaires à part entière au même titre que l'industrie.

Nous jugeons essentiel que tant le MERN que le MDDELCC conservent et accroissent leur capacité de contre-vérifier l'information fournie par le promoteur du projet, d'en valider la justesse et de commander des analyses indépendantes aux frais du promoteur au besoin. La Coalition est inquiète de la perte d'expertise qui s'opère, notamment au MDDELCC, qui voit son budget de fonctionnement se réduire comme une peau de chagrin, ce qui affecte grandement sa capacité à jouer son rôle de protecteur de la qualité de l'environnement. Alors que l'industrie minière a plus que doublé depuis 10 ans et qu'on la subventionne à coût de milliards, le budget du ministère de l'Environnement a pour sa part chuté de 28% en 10 ans (en dollars constants) et est aujourd'hui réduit à moins de 0,15% du budget total du Québec, le plus bas niveau de son histoire.

CONCLUSION

L'acceptabilité sociale ne saurait se résumer à la construction d'une opinion favorable à un projet, à un moment donné. Elle doit se baser sur des données factuelles, sur un équilibre des forces en puissance et sur le respect de principes clés, faute de quoi toute consultation perd nécessairement en validité. Le gouvernement doit se poser en gardien du bien commun, pour les générations actuelles et futures, et faire en sorte que le développement du secteur des ressources naturelles se fasse d'une façon qui soit structurante pour les collectivités, dans le respect des droits de la personne, des droits des Premières nations et de la protection de

¹Charte des droits et libertés de la personne, article 46.1,
www2.publicationsduquebec.gouv.qc.ca/dynamicSearch/telecharge.php?type=2&file=/C_12/C12.HTM

Coalition Pour que le Québec ait meilleure MINE !

l'environnement. Il faut tourner le dos aux modèles de développement hérités du 20e siècle et prendre acte des défis sociaux et environnementaux qui se posent à nous. Le 21e siècle nous enjoint à faire autrement.

Merci de l'attention que vous porterez à la présente,

Surtout n'hésitez pas à communiquer avec nous pour toute autre information complémentaire,

Salutations distinguées,



Dominique Bernier

Coordonnatrice

Coalition pour que le Québec ait meilleure mine

418-570-3497

quebecmeilleuremine@gmail.com

www.quebecmeilleuremine.org

La coalition *Pour que le Québec ait meilleure mine!* a vu le jour au printemps 2008 et est aujourd'hui constituée d'une trentaine d'organismes représentant collectivement plus de 250 000 membres partout au Québec. La coalition s'est donnée pour mission de revoir la façon dont on encadre et développe le secteur minier au Québec, dans le but de promouvoir de meilleures pratiques aux plans social, environnemental et économique. Site : www.quebecmeilleuremine.org.

Les membres actuels de la coalition : Action boréale Abitibi-Témiscamingue (ABAT) ▪ Alternatives ▪ Association canadienne des médecins pour l'environnement (ACME) ▪ Association de protection de l'environnement des Hautes-Laurentides (APEHL) ▪ Association québécoise de lutte contre la pollution atmosphérique (AQLPA) ▪ Centrale des syndicats du Québec (CSQ) ▪ Centre de recherche en éducation et formation relatives à l'environnement et à l'écocitoyenneté ▪ Coalition de l'ouest du Québec contre l'exploitation de l'uranium (COQEU) ▪ Coalition Stop Uranium de Baie-des-Chaleurs ▪ Comité de vigilance de Malartic ▪ Écojustice ▪ Eco-vigilance Baie-des-Chaleurs ▪ Environnement Vert Plus Baie-des-Chaleurs ▪ Fondation Rivières ▪ Forum de l'Institut des sciences de l'environnement de l'UQAM ▪ Groupe solidarité justice ▪ Les AmiEs de la Terre de Québec ▪ Justice transnationale extractive (JUSTE) ▪ MiningWatch Canada ▪ Minganie sans uranium ▪ Mouvement Vert Mauricie ▪ Nature Québec ▪ Professionnels de la santé pour la survie mondiale ▪ Regroupement citoyen pour la sauvegarde de la grande baie de Sept-Îles ▪ Regroupement pour la surveillance du nucléaire ▪ Réseau œcuménique justice et paix (ROJeP) ▪ Réseau québécois des groupes écologistes (RQGE) ▪ Sept-Îles sans uranium ▪ Société pour la nature et les parcs (SNAP-Québec) ▪ Société pour vaincre la pollution (SVP) ▪ Syndicat de la fonction publique et parapublique du Québec (SFPQ). *Tous nouveaux membres bienvenus.*
