



fccq | Fédération des chambres
de commerce du Québec

Plan d'intervention et de gestion du développement des ressources naturelles

Proposition de la FCCQ au gouvernement du Québec

Fédération des chambres de commerce du Québec
555, boulevard René-Lévesque Ouest, 19^e étage
Montréal (Québec) H2Z 1B1
Téléphone : 514 844-9571 / Télécopieur : 514 844-0226
www.fccq.ca

Août 2011

SOMMAIRE

Dans la foulée des travaux qu'elle a amorcés en 2006, la Fédération des chambres de commerce du Québec (FCCQ) déplore la disproportion dans le débat public quant au nombre de voix qui s'expriment respectivement en faveur et contre un projet de développement. La concrétisation de projets est de plus en plus difficile. La crainte d'être absentes des débats et d'assister impuissantes aux changements de leur style de vie incite certaines collectivités à s'opposer à des projets économiques majeurs, parfois même au détriment de projets acceptables aux plans social et environnemental.

Dans son souci d'enrichir et d'élargir le débat public afin d'obtenir un sain équilibre entre les sphères économiques, environnementales et sociales, la FCCQ insiste sur l'importance d'outiller le débat public d'une d'analyse économique crédible et objective. Ce document propose des pistes de réflexion et de solution au gouvernement en vue de l'implantation d'un plan cohérent, prédéfini et prévisible d'approbation des projets et de gestion des ressources naturelles.

En premier lieu, la FCCQ propose la création du **Bureau des grands projets**, rattaché au Conseil exécutif, qui aurait la responsabilité d'amorcer et de coordonner un dossier avec un promoteur et qui ferait le lien avec tous les ministères et organismes présentement impliqués dans l'octroi des diverses autorisations, certificats et permis afin que les entreprises n'aient qu'un seul interlocuteur.

Pour apporter une dimension additionnelle à l'étude des grands projets, la FCCQ propose que le gouvernement du Québec crée une **équipe d'analyse économique** afin de mettre de l'avant les impacts financiers sur les collectivités visées, la population dans son ensemble et les finances publiques pour tout projet devant faire l'objet d'une étude environnementale.

Dans un souci d'accroître de façon tangible les retombées pour l'ensemble des Québécois, la FCCQ recommande au gouvernement d'adopter un régime de **redevances** à l'État associé au prix de la ressource ainsi qu'au potentiel et à la productivité du site où la ressource est développée. La Fédération est également favorable à ce que les collectivités locales aient droit à une **compensation** pour dédommager ces dernières des inconvénients associés à l'exploitation industrielle des ressources naturelles.

Afin d'assurer une information juste à la population directement concernée par un projet de développement, la FCCQ recommande au gouvernement de prévoir dans son plan une période de **consultation** des instances régionales et un plan d'**information** destiné aux citoyens à l'intérieur du processus de décision dans le but de faciliter la compréhension des enjeux et l'acceptabilité par la communauté. L'approbation par les instances locales ne devrait être réservée que dans le cas des communautés autochtones.

TABLE DES MATIÈRES

| | |
|--|----|
| Sommaire..... | i |
| Table des matières..... | ii |
| Mise en contexte | 1 |
| 1. La création d'un guichet unique..... | 4 |
| 2. Le nécessaire renforcement de l'analyse économique..... | 6 |
| 3. L'établissement d'une structure de compensation liée au prix de la ressource et versement d'une partie aux autorités et à la collectivité locale où un projet sera développé..... | 8 |
| 4. Consultation des élus et information de la population locale..... | 10 |
| 4.1 Une approche consultative et non approbative..... | 11 |
| 4.2 La consultation des élus | 12 |
| 4.3 Les communautés autochtones | 13 |
| 4.4 L'information de la population | 13 |
| 5. Schéma récapitulatif | 14 |
| Conclusion | 16 |
| Annexe 1 - Recommandations de la FCCQ pour un juste retour du balancier..... | 18 |
| Annexe 2 - L'acceptabilité sociale | 24 |

Mise en contexte

Le Québec a la chance de bénéficier d'une géographie qui lui donne accès à une multitude de richesses naturelles et à un potentiel énergétique qui fait de lui une puissance mondiale dans le domaine. Tous ces projets d'exploitation sont de grande envergure et changent le portrait des régions qui les hébergent. Ces changements ont un impact sur la vie des collectivités mais sont nécessaires au développement économique du Québec.

Depuis quelques années au Québec, la concrétisation de projets est de plus en plus difficile. Ce qui nous rendait fiers (harnachement de grandes rivières, puissance minière, grand développement routier etc.) est devenu contesté et remis systématiquement en question. La crainte d'être absentes des débats et d'assister impuissantes aux changements de leur style de vie incite certaines collectivités à s'opposer à des projets économiques majeurs, parfois même au détriment de projets acceptables aux plans social et environnemental, comme l'énergie éolienne.

Un débat disproportionné

La FCCQ affirme depuis l'automne 2006 qu'il existe une disproportion dans le débat public quant au nombre de voix qui s'expriment respectivement en faveur et contre un projet de développement. Cette disproportion figure aussi dans le traitement médiatique desdits projets. Notre discours demeure inchangé depuis, et la Fédération cherche toujours à redonner droit de cité aux enjeux économiques dans le débat public. C'est à cette époque d'ailleurs que la FCCQ militait pour la création d'une agence d'analyse économique.

Le Québec est une société moderne, développée et démocratique. Aucun projet majeur de développement ne saurait aujourd'hui se réaliser s'il conduisait à une détérioration grave de l'environnement ou s'il portait atteinte à la santé de la population ou des travailleurs. Les impératifs du développement durable commandent également la conciliation des points de vue économique, social et environnemental d'un projet d'une certaine envergure. De plus, tous sont conscients que des projets de grande envergure ont des impacts qui provoquent des nuisances au niveau local. Mais il ne faut pas perdre de vue qu'une meilleure connaissance des enjeux permet habituellement de rééquilibrer la balance. Comme le démontrait le sondage réalisé par la FCCQ en septembre 2006, contrairement à l'opinion généralement véhiculée, une majorité de Québécois sont favorables à la réalisation de projets économiques d'envergure. En outre, deux Québécois sur trois considèrent que le Québec souffre d'une forme d'immobilisme, c'est-à-dire qu'il y a une opposition trop vive à la réalisation de ces projets.

Pour un débat plus éclairé

La Fédération des chambres de commerce du Québec n'entend d'aucune manière limiter les débats sur les grands projets de développement. Elle souhaite simplement des débats plus éclairés, alimentés de données factuelles sur les enjeux, les risques, les bénéfices et les retombées résultant de la réalisation de ces projets. Elle voudrait aussi que soient documentées les conséquences de l'abandon ou de la non-réalisation d'un projet ou la cessation d'une importante activité industrielle.

Il est donc essentiel d'enrichir et d'élargir le débat public afin d'obtenir un sain équilibre entre les sphères économiques, environnementales et sociales. Ainsi, de manière complémentaire au travail du BAPE et des Directions de la Santé publique, la Fédération des chambres de commerce du Québec insiste sur l'importance d'outiller le débat public d'une analyse économique crédible et objective. Cette dernière apporterait un éclairage sur les aspects économiques d'un projet ou d'une activité industrielle, éclairage malheureusement trop faible dans le contexte actuel.

De plus, un des facteurs essentiels au développement économique est la prévisibilité des processus. Si la Fédération des chambres de commerce du Québec (FCCQ), qui a fait la promotion au fil des ans de la responsabilité sociale des entreprises, reconnaît qu'il doit exister des règles environnementales et sociales d'encadrement du processus d'acceptation des projets au Québec, celles-ci doivent être connues, standardisées, cohérentes et surtout prévisibles dans le temps. Il est impératif pour une entreprise de mesurer ses risques et l'influence de ceux-ci sur ses investissements à faire afin de prendre des décisions d'affaires éclairées.

Malheureusement, le cadre cohérent de règles au Québec n'est pas suffisamment rigoureux. Nous semblons assister actuellement à une fragmentation des processus et des demandes faites aux entreprises qui changent d'une région à une autre ou d'une situation à l'autre. Il est devenu très difficile pour les entreprises de connaître le processus d'approbation de leurs projets rencontrant parfois de la méfiance injustifiée.

Une absence de cadre défini

Le gouvernement du Québec a redéfini au fil des ans ses modes d'intervention et de gestion des ressources naturelles davantage à la pièce que selon un cadre défini et intégré de celles-ci. À titre d'exemple, il avait adopté il y a quelques années un cadre d'implantation de l'énergie éolienne. Il a par la suite redéfini son régime de droits miniers l'an dernier lors du budget 2010-2011, et cette année lors du budget 2011-2012, c'est le nouveau régime de redevances sur les gaz de schiste qu'il a annoncé. La FCCQ croit que cette façon de faire n'est pas optimale et que le développement des ressources naturelles devrait faire l'objet d'un cadre cohérent comportant une vision d'ensemble.

La cohabitation des différents usages du territoire est toujours complexe. Plus que jamais, les municipalités veulent à juste titre avoir leur mot à dire dans le développement des ressources naturelles. Nous avons pu constater, lors de l'étude du projet de loi 79 modifiant la *Loi sur les mines*, que les discussions autour de l'article 246 de la *Loi sur l'aménagement et l'urbanisme*, qui accorde préséance à la *Loi sur les mines*, ont soulevé les passions. Selon les municipalités, cet état de fait limite fortement l'action d'une municipalité qui voudrait encadrer le développement minier ou gazier sur son territoire. Des actions d'éclat de la part de municipalités résistantes à l'exploration minière ou l'installation d'éoliennes ont d'ailleurs marqué l'actualité des derniers mois.

Notre réflexion

C'est pourquoi la FCCQ propose aujourd'hui au gouvernement des pistes de réflexion et de solution qui s'inspirent de ses travaux de 2006 dans un dossier que nous avons alors appelé «Balancier». À cette occasion, la FCCQ parlait déjà de faire une place à la dimension économique dans le débat public en demandant la création d'une agence d'analyse économique. Elle faisait référence à l'importance pour les entreprises d'une prévisibilité des processus afin de permettre une plus juste gestion des risques. C'est d'ailleurs à ce moment que la FCCQ créait son site «Québec en avant» afin de promouvoir les projets du Québec, offrant ainsi une pédagogie sur la dimension économique, mais aussi sur le fait de comprendre que les grands projets se déploient sur une longue période de temps et doivent s'appuyer sur des étapes connues et transparentes, tant pour les promoteurs que pour les collectivités.

La présente proposition de la FCCQ porte donc sur l'implantation d'un plan cohérent d'approbation des projets et de gestion des ressources naturelles, prédéfini et prévisible qui tient compte :

- de la révision de la structure administrative, consultative et des compensations à verser au gouvernement et aux collectivités locales;
- du rééquilibrage du processus de consultation publique et du traitement administratif d'un projet;
- de la prise en compte des aspects économiques des grands projets;
- du nécessaire leadership du gouvernement dans le développement de nos ressources en définissant à quel niveau les instances locales et régionales doivent être consultées, en tenant notamment compte des particularités des projets en territoire autochtone.

1. La création d'un guichet unique

Un des irritants pour les promoteurs de développement des ressources naturelles au Québec est le nombre important d'interlocuteurs dans les divers ministères et organismes qu'ils doivent contacter. À titre d'exemple, en Colombie-Britannique, l'encadrement de l'industrie gazière se fait de façon centralisée par un organisme gouvernemental relevant du ministre des Ressources naturelles. L'expertise environnementale ainsi que l'expertise gazière et pétrolière y sont regroupées. La *British Columbia Oil and Gas Commission* gère, avec environ 200 employés, les diverses demandes d'autorisation pour l'exploration ou l'exploitation gazière. Aux États-Unis, le *Bureau of Oil and Gas Management* du *Pennsylvania Department of Environmental Protection* assure le suivi et le contrôle des opérations pétrolières et gazières, assumées par près de 200 personnes du Bureau, sans compter les autres employés affectés à des divisions de surveillance environnementale qui relèvent eux aussi du même département¹.

Ces deux modèles sont fondés sur une seule et même approche. Il s'agit d'organismes gouvernementaux, indépendants des ministères sectoriels, et qui ont comme mandat de concilier les considérations environnementales, économiques et sociales. Grâce à sa transparence, l'existence de cette structure au sein de leur gouvernement respectif assure une très grande prévisibilité au processus décisionnel.

Évoluant dans un système administratif plus proche du nôtre, le cas de la Colombie-Britannique nous apparaît des plus intéressants. La *BC Oil and Gas Commission* est un organisme indépendant de réglementation à guichet unique chargé de surveiller les opérations pétrolières et gazières dans cette province². Son mandat couvre autant l'exploration, le développement, le transport par pipeline que la remise en état des lieux.

Ce modèle de régulation est conçu pour fournir une procédure simplifiée d'un guichet unique de réglementation. La responsabilité réglementaire est déléguée à la Commission par diverses lois ayant un impact sur le développement des ressources naturelles, telles la Loi sur les activités pétrolières et gazières, la Loi sur les forêts, la Loi sur la conservation du patrimoine, la Loi sur les terres, la Loi sur l'environnement et la Loi sur l'eau. La Commission est financée par l'application des droits industriels et des prélèvements sur une base de recouvrement des coûts. Mais surtout, la

¹ Rapport n°273 du BAPE sur le développement durable de l'industrie des gaz de schiste au Québec, p. 241-242. La mission du Bureau des ressources minérales de gestion de Pennsylvanie est d minimiser les impacts sur l'environnement tout en offrant un climat qui encourage la croissance économique, de fournir un environnement de travail sain et sécuritaire pour les mineurs, et d'informer la population afin qu'elle puisse participer de façon éclairée au débat.

² Les principaux rôles de la Commission sont l'examen et l'évaluation des demandes pour les activités de l'industrie, les consultations avec les Premières Nations, la surveillance de la conformité de l'industrie aux lois provinciales et la coopération avec les organismes partenaires. L'intérêt de la population est protégé par les objectifs d'assurer la sécurité publique, la protection de l'environnement, la conservation des ressources pétrolières et gazières et l'assurance d'une participation équitable à la production par le biais des redevances.

Commission a comme responsabilité d'équilibrer les considérations environnementales, économiques et sociales.

C'est ce genre de modèle que la FCCQ privilégie pour le Québec. Nous proposons ainsi que le gouvernement du Québec crée un **Bureau des grands projets** rattaché au ministère du Conseil exécutif. Inspiré du modèle de la Colombie-Britannique et du Plan Nord québécois³, et s'inscrivant dans la foulée de la nécessité de contrebalancer le poids des analyses environnementales et sociales, cet organisme apporterait un complément d'information objectif sur les projets dans les débats publics. Grâce à la production d'informations inédites au plan économique, il pourrait faciliter la participation, au débat public, des membres du gouvernement et des porte-parole des organismes voués au développement économique. Ces intervenants prendraient sans doute appui sur ces informations pour faire valoir l'importance de réaliser le projet ou l'activité. Cette approche a d'ailleurs été retenue pour la mise sur pied d'Infrastructure Québec.

Le Bureau des grands projets serait en sorte le point focal de toutes les dimensions inhérentes à un projet dans une perspective complète de développement durable. Il permettrait en outre au gouvernement, pendant le temps fort de la controverse, de pouvoir prendre du recul et faire valoir la nécessité d'obtenir un éclairage non partisan sur des enjeux importants. Une fois les analyses complétées, les travaux du Bureau fourniraient au gouvernement des données et des faits sur lesquels il pourrait avantageusement s'appuyer pour offrir un tableau complet et sans idées ou opinions préconçues. Le gouvernement aurait ainsi en main les données pertinentes pour donner son aval au projet en faisant valoir ses retombées positives pour la région concernée, ou refuser d'y donner suite si l'analyse conclut à sa non-rentabilité économique. En fin de compte, il convient de rappeler que c'est au gouvernement que revient la décision d'accorder ou de refuser un projet. L'apport indéniable du Bureau des grands projets, conjugué à celui du BAPE, permet à l'État d'avoir en main les éléments essentiels à une prise de position éclairée, et, souhaitons-le, à l'abri des critiques et des groupes de pression.

Pour l'entreprise, l'avantage du guichet unique réside dans le fait que celle-ci peut compter sur un cadre prévisible et uniforme pour l'ensemble du Québec, et évaluer à l'avance le temps et la difficulté d'approbation. De plus, l'existence d'une seule « adresse » permettrait au gouvernement de mieux coordonner ses demandes aux entreprises et assurerait un lien de confiance avec les collectivités concernées.

³ Pour donner vie aux projets et coordonner tous ces investissements, le gouvernement a annoncé le 9 mai dernier qu'il créera la Société du Plan Nord, un organisme public qui coordonnera la réalisation des investissements publics retenus dans le domaine social et celui des infrastructures de transport. La Société établira des liens directs avec les entreprises, les communautés locales et autochtones pour les accompagner dans leurs projets. C'est ainsi que le développement du Nord s'appuiera sur une planification intégrée des projets et des investissements (Réf : Communiqué de presse du MRNF).

2. Le nécessaire renforcement de l'analyse économique

Dans le dossier « Balancier » cité précédemment, la FCCQ réclamait au gouvernement la mise sur pied d'une agence d'analyse économique afin de chiffrer systématiquement les coûts et les bénéfices liés aux retombées économiques découlant de projets présentés aux autorités gouvernementales (voir annexe 1). Or, cette demande est toujours restée lettre morte. En vertu du décret 111-2005 – *Règles sur l'allégement des normes de nature législative ou réglementaire*, toute décision gouvernementale doit faire l'objet d'une analyse d'impact réglementaire formelle, si elle impose aux entreprises des coûts de l'ordre de 10 millions de dollars ou plus. Ce seuil a été dépassé dans le cas des balises imposées à l'industrie éolienne, dans le cas de l'adoption de son régime de droits miniers présenté lors du budget 2010-2011 et l'est très certainement dans le cas du nouveau régime de redevances sur les gaz de schiste présenté lors du budget 2011-2012. Mais où sont ces études d'impact réglementaires? Nous les attendons encore. Il est temps selon la FCCQ de remédier à ce problème récurrent.

Le concept de développement durable englobe le volet économique. Les commentateurs ont tendance à oublier qu'outre l'aspect social et environnemental, on doit toujours prendre en considération l'impact économique des projets. À notre avis, ce débalancement en faveur des considérations environnementales, de santé publique et sociale s'explique par le fait qu'il n'existe aucune organisation au gouvernement qui ne soit en mesure de donner un avis indépendant sur l'impact économique. L'entreprise doit à elle seule défendre l'opportunité économique de son projet. En plus, cette défense est qualifiée de partielle par les groupes opposés qui n'y voient qu'un argument de vente. Bien que le BAPE doive se pencher sur les questions économiques, la FCCQ demeure convaincue que cette analyse n'est pas suffisante, comme nous en avons été témoins dans le dossier des gaz de schistes⁴.

Avant de déterminer les règles auxquelles les entreprises seront soumises, le gouvernement doit impérativement avoir les chiffres les plus exacts possibles devant lui afin de l'aider à orienter sa décision. Dans le dossier du développement durable de l'industrie des gaz de schiste, plusieurs critiques sont venues du fait que la seule évaluation complète des retombées économiques a été fournie par l'industrie. Le fait d'avoir en main une analyse coûts-bénéfices complète et formelle, indépendante demandée par le gouvernement aurait pu rendre moins virulente cette controverse.

⁴ Le BAPE a bien couvert les aspects environnementaux et sociétaux dans le dossier du développement durable de l'industrie des gaz de schiste au Québec, mais il en est autrement pour l'aspect économique. Le BAPE a analysé et défini les orientations du volet environnemental dans les chapitres 7 à 9, 12 et 14 (74 pages ou 52,9 % des parties 2 et 3 du rapport), l'aspect sociétal aux chapitres 10 et 13 (37 pages ou 26,4 % des parties 2 et 3 du rapport) et le volet économique aux chapitres 6 et 11 (29 pages ou 20,7 % des parties 2 et 3 du rapport). Il n'est pas surprenant du peu de poids accordé au volet économique, puisque 3,8 % des effectifs du BAPE sont associés.

à l'étude économique.

Cette mesure serait nécessaire, pour autant que les données fournies par le promoteur soient traitées correctement en tenant compte de la nature confidentielle de certaines informations pour préserver l'avantage concurrentiel du promoteur.

Ainsi, la FCCQ souhaite que le gouvernement se dote d'une équipe d'analystes compétents en matière économique. Fidèle à son désir d'éviter la création de structures administratives additionnelles, la Fédération réitère sa demande de créer une **équipe d'analyse économique** sous la forme d'un groupe d'étude ad hoc formé de spécialistes compétents et objectifs afin qu'elle se penche sur l'aspect économique de chacun des projets. Cette équipe produirait un document écrit qu'elle soumettrait par la suite au Bureau des grands projets. Ce contrepois est nécessaire, car tout projet de développement ne compte pas que des inconvénients; l'aspect économique – local et national – et les caractéristiques socioéconomiques des populations visées par les différents projets soumis à l'analyse doivent être mis dans la balance.

Cette équipe pourrait se constituer à partir de l'expertise présente dans les différents ministères sectoriels, et pourrait s'adjoindre des experts du milieu universitaire ou du secteur privé qui ont les capacités de se prononcer sur ces questions.

Le but de cet exercice ne serait pas de remettre en question l'analyse globale du projet faite par le promoteur. Mais ce serait l'occasion pour les citoyens intéressés de prendre conscience des retombées positives d'un projet de développement économique, tant au niveau microéconomique – celui de la collectivité – que macroéconomique, soit pour l'ensemble des citoyens. C'est à notre avis la meilleure façon de mettre en perspective les bénéfices qui compensent les désagréments accompagnant nécessairement la plupart des projets industriels.

De cette façon, il serait possible d'avoir une vraie cohabitation des aspects environnementaux, sociétaux et économiques, tel que le concept de développement durable le prévoit. Tel que constitué actuellement, le BAPE ne dispose pas du personnel adéquat pour ses études économiques, ni d'un budget lui permettant de commander toute expertise qu'il juge utile pour bien remplir son mandat. Afin de démontrer l'équité entre les approches, le rapport économique serait rendu public en même temps que celui sur les aspects environnementaux.

Recommandation 1

La FCCQ propose donc, à l'instar de la Colombie-Britannique, de la Pennsylvanie et du projet de Société du Plan Nord, la création d'un **Bureau des grands projets** qui aurait la responsabilité d'amorcer et de coordonner un dossier avec un promoteur donné et qui ferait le lien avec tous les ministères et organismes présentement impliqués dans l'octroi des divers certificats, permis et autorisations afin que les entreprises n'aient qu'un seul interlocuteur. Cet organisme devrait être rattaché au ministère du Conseil exécutif et ainsi favoriser l'allègement des structures existantes.

Pour apporter une dimension additionnelle à l'étude des grands projets, la FCCQ propose que le gouvernement du Québec crée une **équipe d'analyse économique** afin de mettre de l'avant les impacts financiers sur les communautés visées, la population dans son ensemble et les finances publiques pour tout projet devant faire l'objet d'une étude environnementale. L'analyse économique serait déposée au Bureau des grands projets au même moment que ce dernier prend connaissance du rapport du BAPE.

Les agents économiques sont conscients que tout grand projet a des impacts dépassant largement celui du projet lui-même. C'est notamment le cas, par exemple, de l'implantation d'infrastructures ou de demande d'énergie. Ces facteurs, tout comme la question de savoir qui en assumera les coûts et qui en bénéficiera, sont autant d'éléments qui seront pris en compte dans l'analyse économique.

3. L'établissement d'une structure de compensation liée au prix de la ressource et versement d'une partie aux autorités et à la collectivité locale où un projet sera développé

Lors d'une étude coûts-bénéfices, nous devons nous demander si les avantages d'un projet en surpassent les inconvénients, une fois les trois aspects de développement durable pris en considération, soit les volets économique, environnemental et celui de l'accueil favorable du milieu local. Notre défi collectif consiste à mettre en place l'encadrement nécessaire pour permettre l'exploitation d'une ressource tout en assurant de hauts standards en matière de protection de l'environnement et des intérêts des collectivités locales.

La Fédération rappelle avec insistance le fait que les ressources naturelles appartiennent à l'État, donc à l'ensemble de la collectivité. C'est à l'État que revient le rôle d'en assurer l'exploitation pour le bien commun des générations actuelles et futures. Les emplois créés, le développement des infrastructures et d'une expertise sectorielle sont autant d'exemples des avantages que le Québec retire de l'exploitation

de ses ressources. Outre les taxes et impôts versés au Trésor public, cette plus-value se manifeste concrètement dans les finances publiques par le versement de **redevances** à l'État. Toutefois, la FCCQ est consciente que nul projet ne peut se faire sans qu'il y ait des inconvénients, lesquels sont essentiellement locaux. Dans le cas des petites collectivités, les modifications apportées au tissu social peuvent même être importantes. C'est pourquoi nous favorisons le versement d'une **compensation** dans la ou les localités affectées par le projet.

Une approche globale serait de lier le versement de la compensation à l'État au prix de la ressource, en tenant compte des coûts de production⁵, ainsi qu'au potentiel et à la productivité du site où la ressource est développée, tout comme le gouvernement l'a fait récemment dans son budget 2011-2012 pour les gaz de schiste⁶. Cette approche est la suivante :

- Les taux de redevance augmentent avec le prix de la ressource et la productivité du site développé. Le gouvernement s'assure ainsi de récupérer une part grandissante des bénéfices liés à l'extraction de la ressource.
- Le partage équitable de ces bénéfices financiers afin que l'ensemble de la société profite de la nouvelle création de richesse.
- Le régime permet d'être concurrentiel par rapport aux autres juridictions, en tenant compte des conditions économiques et de potentiel de développement dans lesquelles évoluent les promoteurs au Québec.
- Le régime permet, aux yeux des entreprises au Québec, d'établir clairement et de façon prévisible les paramètres financiers du développement d'une ressource, élément important dans leur prise de décision.

Le gouvernement souhaitait développer un régime équitable, concurrentiel, prévisible et simple à administrer. C'est en s'appuyant sur ces principes que le nouveau régime a été élaboré.

Ainsi, la FCCQ croit qu'une partie de la compensation versée au gouvernement devrait être accordée aux autorités locales où un projet sera développé afin de les compenser pour les inconvénients subis. Il est raisonnable de croire que, outre les retombées liées à l'emploi local et aux retombées économiques directes – taxation municipale, effets directs sur les sous-traitants et les commerces – la communauté puisse jouir d'un dédommagement qui bénéficiera à l'ensemble des résidants. L'exemple des compensations versées aux municipalités où sont érigées des éoliennes est certes à

⁵ Dans le cas des entreprises minières, compte tenu des coûts élevés des investissements avant la mise en production, la rente prélevée à partir des profits apparaît la méthode la plus adéquate, tel que proposée dans le budget 2010-2011.

⁶<http://www.budget.finances.gouv.qc.ca/Budget/2011-2012/fr/documents/Schiste.pdf>

suivre en cette matière⁷. Une somme forfaitaire ou étalée sur un court laps de temps permettrait aux collectivités de profiter directement des retombées des projets.

Finalement, les relations avec les peuples autochtones et leur implication dans le développement des territoires où ils habitent ont engendré des ententes particulières sur le partage des redevances. La Fédération ne souhaite pas modifier l'approche historique à cet égard et supporte notamment l'approche préconisée par le Plan Nord.

Recommandation 2

La FCCQ recommande au gouvernement d'adopter un régime de **redevances** à l'État, associé au prix de la ressource ainsi qu'au potentiel et à la productivité du site où la ressource est développée. La Fédération est favorable à ce que les collectivités locales aient droit à une **compensation** pour les dédommager des inconvénients associés à l'exploitation industrielle des ressources naturelles.

4. Consultation des élus et information de la population locale

Au Québec, le promoteur n'a pas l'obligation de soumettre son projet à une consultation préalable des citoyens, privée ou publique. En Alberta, suivant le *Participant Involvement Program*, le promoteur doit tenir une consultation auprès de personnes déterminées dans un périmètre également défini, consultation dont il fait rapport à l'organisme gouvernemental, en appui à sa demande de permis. Il en est de même en Colombie-Britannique selon le règlement *Consultation and Notification Regulation*⁸.

De plus en plus d'entreprises qui développent des projets liés aux ressources naturelles au Québec ont compris que l'information des populations locales était intimement liée au succès de leur démarche. Il existe malgré tout des groupes locaux qui militent pour

⁷ Dans le cas du projet des éoliennes de L'Érable, la MRC et les trois municipalités où seront implantées les éoliennes recevront les compensations suivantes :

- Contribution volontaire de 180 000 \$ par année pour l'installation du parc sur les territoires des municipalités et pour participer au développement socio-économique des municipalités. De plus, un fonds de 20 000 \$ par année sera versé à des organismes et des initiatives de la région.
- Fonds de visibilité de 30 000 \$ par année pour financer les activités des organismes à but non-lucratif présents sur le territoire de la MRC de L'Érable.
- Fonds d'acceptabilité sociale de 60 000 \$ par année pour les propriétaires n'ayant pas signé de contrat d'option et se retrouvant affectés directement par la présence du parc.
- Entente de services de 440 000 \$ pendant trois ans.

Pour les propriétaires de terrains :

- Compensation maximale entre 8 000 \$ par éolienne ou 2 % des revenus générés par cette éolienne.
- Compensations agricoles et forestières basées sur le Cadre de référence d'Hydro-Québec.
- Compensation de 0,5 % des revenus du parc à distribuer entre tous les propriétaires ayant signé un contrat d'octroi d'option.

⁸ Rapport n°273 du BAPE sur le développement durable de l'industrie des gaz de schiste au Québec, p. 269.

diverses raisons contre la venue d'entreprises ou de projets de développement. Sans doute, croyons-nous, parce que chaque entreprise y va à sa manière et que les collectivités locales craignent d'être laissées pour compte.

4.1 Une approche consultative et non approbative

D'entrée de jeu, la FCCQ se questionne sur l'approche de décentralisation de certains pouvoirs vers les municipalités locales et les municipalités régionales de comté (MRC), observée depuis quelque temps et qui va, à notre avis, à l'encontre de la notion de propriété collective des ressources naturelles. À titre d'exemples, notons :

- Le projet de loi 82, qui élargit la notion de patrimoine culturel aux paysages culturels patrimoniaux et au patrimoine immatériel, ainsi que le champ d'action des municipalités locales en matière d'identification et de protection du patrimoine culturel.
- La possibilité, étudiée par le ministère des Ressources naturelles et de la Faune (MRNF), de confier une partie de l'application de la future loi sur les ressources minières et de celle sur les ressources pétrolières et gazières aux autorités locales pour tout le territoire municipalisé du Québec.
- L'avant-projet de loi sur l'aménagement durable du territoire et l'urbanisme, qui indique que les futurs schémas d'aménagement devront notamment tenir compte de la protection des bases naturelles de la vie telles que le sol, l'air, l'eau, la forêt et le paysage.

La FCCQ croit plutôt que la recherche du bien commun doit prévaloir sur l'aspect local puisque les aides gouvernementales pour développer nos ressources proviennent de tous les Québécois et Québécoises et que le gouvernement doit gérer ces dernières en leur nom. Cette approche est tout à fait sensée dans les projets d'envergure qui nécessitent d'importants investissements en capitaux dont les retombées économiques et fiscales ne peuvent être évaluées à leur pleine mesure qu'au niveau provincial.

Un des problèmes lié à la décentralisation des pouvoirs est qu'un investisseur pourrait développer un projet qui passe tous les critères dans une MRC et qu'un projet identique ne passe pas la rampe dans une autre. L'investisseur aura pris sa décision, entre autres, sur la base du succès du premier projet et s'en trouvera grandement affecté.

Il est difficile pour les entreprises d'investir lorsque l'environnement d'affaires est incertain. La prévisibilité réglementaire est primordiale pour les investisseurs. Dans certains cas, les décisions se prennent plusieurs mois, voire plusieurs années avant la première pelletée de terre. Il est important que les investisseurs sachent dans quel contexte ils prennent leurs décisions et qu'ils puissent anticiper ce contexte à moyen

terme. On ne peut changer les règles du jeu en cours de route sans leur porter préjudice.

Les orientations gouvernementales et la réussite de projets procurant un enrichissement collectif ne doivent pas être laissées aux seuls élus locaux qui n'ont pas les ressources financières et humaines à leur disposition pour analyser un projet sous toutes ses facettes. La FCCQ reconnaît toutefois que la dynamique est bien différente lorsque des projets nécessitent l'implication des communautés autochtones. C'est pourquoi nous traiterons de ces groupes distincts séparément.

4.2 La consultation des élus

Ne pas déléguer de pouvoir décisionnel aux communautés locales n'est pas synonyme d'exclusion du processus. Il existe déjà des organismes voués à l'aménagement du territoire : CRÉ, MRC, municipalités. Ceux-ci sont constitués d'élus qui représentent leurs citoyens. **La Fédération favorise l'approche selon laquelle le gouvernement demande un avis écrit aux CRÉ** qui forment un regroupement représentatif de la population régionale. Cet avis serait, comme pour les autres rapports, un avis consultatif qui aiderait le gouvernement à prendre sa décision. Les CRÉ sont à même de constater ou non l'appui d'un projet au niveau social et si celui-ci s'intègre dans le plan d'aménagement de leur région. L'exemple récent de l'avis demandé à la CRÉ de l'Estrie dans le dossier de la garantie de prêt à la mine Jeffrey illustre bien que les mouvements nationaux peuvent aller à l'opposé des intérêts et de la volonté du milieu.

Au Québec, les commissions régionales des ressources naturelles et du territoire, implantées par les CRÉ, ont déjà pour mandat de réaliser un plan régional de développement intégré des ressources et du territoire en conformité avec les orientations gouvernementales, les orientations du ministre des Ressources naturelles et de la Faune et, le cas échéant, toute autre orientation élaborée par un ministre concerné.

Il faut à tout prix éviter que l'émergence d'un projet de développement ne soit qu'un nouveau lieu de débat où on mêle un dossier local à un débat provincial. Il importe pour la Fédération de bien distinguer les acteurs locaux et régionaux des acteurs nationaux. À cet égard, nous proposons d'exiger de l'ensemble des intervenants qui seront entendus par la CRÉ, et particulièrement des organismes, d'avoir l'obligation de s'identifier afin de mieux comprendre qui ces groupes représentent.

La FCCQ croit que l'encadrement que le gouvernement doit mettre en place pour tout projet de développement d'une ressource naturelle devra minimalement consister à instaurer des mécanismes adéquats d'information et de consultation de la population, clairement définis au départ, en particulier dans les régions visées par les éventuels projets de développement de ces ressources. Cette démarche fournira, entre autres, des informations sur :

- les avantages du projet, notamment les retombées économiques régionales et les politiques d'achat local auprès des fournisseurs qui pourraient être importantes dans certaines régions;
- les inconvénients du projet, notamment les impacts sur le milieu naturel, humain et le paysage à court, moyen et long termes; et
- des mesures d'atténuation de ces impacts.

À l'intérieur d'un cadre proposé par le gouvernement, les instances régionales pourront ainsi adapter le processus de consultation aux réalités régionales. Le promoteur du projet, les élus et la population pourront ainsi compter sur une structure transparente pour une consultation harmonieuse.

4.3 Les communautés autochtones

La Fédération des chambres de commerce du Québec reconnaît la particularité des projets situés en territoire autochtone au Québec. Pour des raisons historiques qui puisent leurs racines dans leur dynamique politique et culturelle, l'information auprès des Premières Nations doit être davantage apparentée à une consultation, voire même à une approbation de la part du Conseil de bande. Les institutions et pratiques propres aux Premières Nations font en sorte qu'il est essentiel de différencier le processus d'information que nous proposons en territoire allochtone par le truchement de la CRÉ de celui qui serait applicable auprès des Autochtones. Avec l'arrivée de nombreux projets amorcés par le Plan Nord, nous estimons que cette avenue est souhaitable.

Dans son modèle de guichet unique et de consultations, la Colombie-Britannique a d'ailleurs reconnu la spécificité des communications lorsque les projets ont lieu sur le territoire des Premières Nations. Nous nous inspirons une fois de plus de ce modèle pertinent pour recommander cette façon de faire au gouvernement du Québec.

4.4 L'information de la population

Les récents débats sur l'exploitation des ressources naturelles dans plusieurs communautés ont démontré hors de tout doute que nul projet ne peut aujourd'hui se réaliser sans une certaine approbation. L'accès rapide à l'information de toute origine a rendu les citoyens beaucoup mieux informés, mais en contrepartie, plus vulnérables à la désinformation. L'accueil favorable du milieu local est une composante incontournable de la réussite d'un projet. Toutefois, il semble que l'on mélange les concepts d'accueil favorable du milieu local et d'acceptabilité sociale⁹.

⁹ Voir l'annexe 2.

Pour être en mesure de rejoindre un maximum de citoyens, la FCCQ croit que l'industrie ou l'entreprise devrait aussi participer, de façon encadrée, à des comités avec les collectivités présentes et favoriser une participation du public centrée sur l'information en utilisant divers moyens de communication, dont :

- des conférences devant les chambres de commerce;
- des tables d'information et d'échanges;
- des rencontres personnalisées;
- des bulletins d'information;
- des portes ouvertes;
- des correspondances;
- des activités de presse;
- des participations à des salons commerciaux; et
- la diffusion d'information grâce à un site Web.

La FCCQ recommande donc que, pour chacun des projets développés au Québec, le gouvernement mette en place une liste de critères à respecter (*check list*) pour les promoteurs avant le lancement d'un projet afin de maximiser l'accueil favorable du milieu local, puisque certains promoteurs n'ont pas nécessairement une connaissance fine du contexte d'affaires québécois. Cette liste sera présentée par le Bureau des grands projets.

Recommandation 3

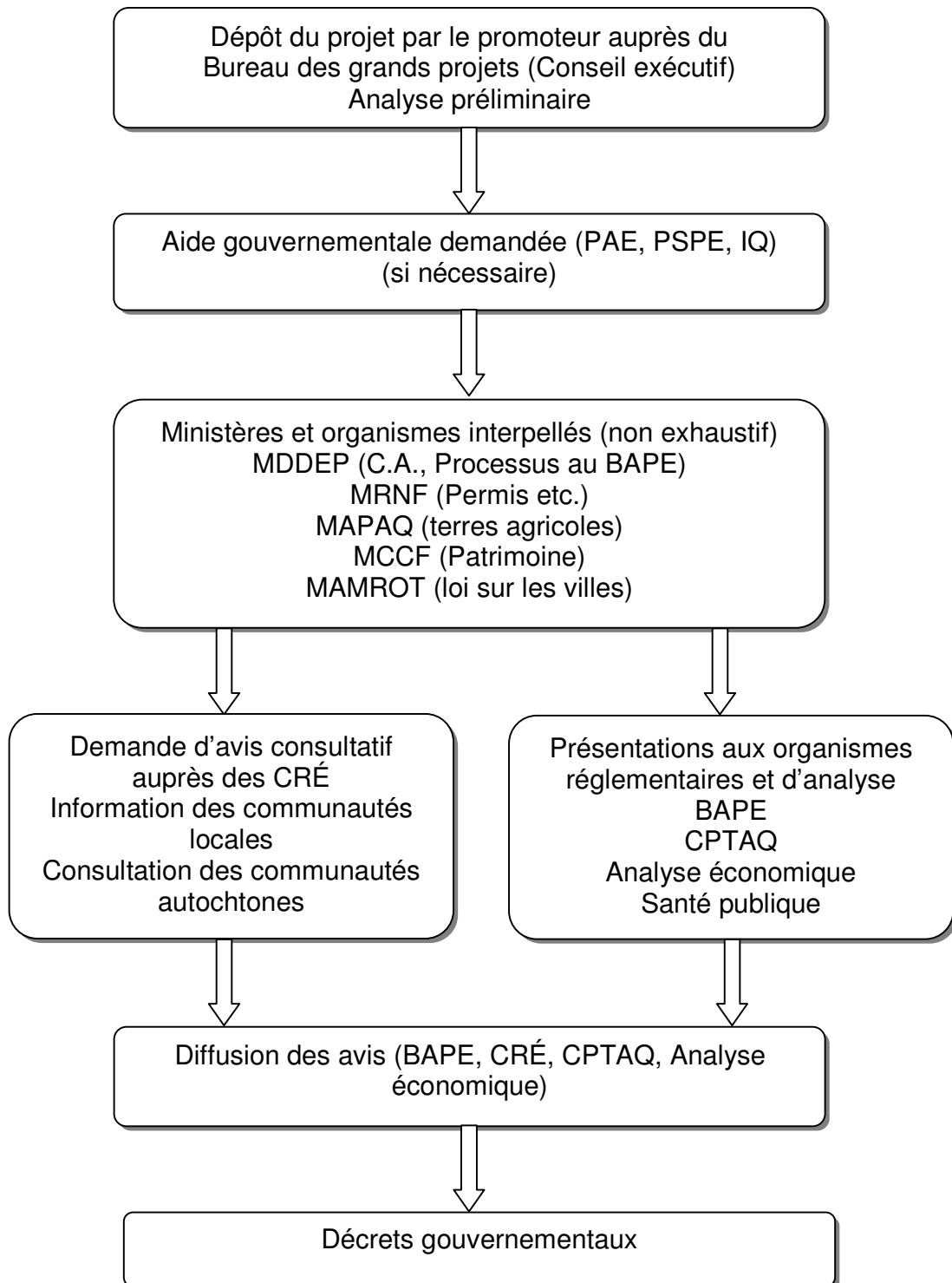
La FCCQ propose :

- que le gouvernement du Québec établisse un cadre de consultation auprès des CRÉ afin qu'elles l'adaptent à la réalité de leur milieu et qu'elles fournissent un avis écrit sur le projet, que cet avis soit consultatif et en lien avec leur plan de développement;
- que les projets sis en territoire autochtone nécessitent l'approbation des dirigeants;
- que le Bureau des grands projets fournisse aux promoteurs de projets de développement un cadre suggérant une liste de critères à considérer au chapitre de l'information des citoyens tout au long de l'évolution d'un projet afin de maximiser l'accueil favorable du milieu local.

5. Schéma récapitulatif

Le tableau de la page suivante reprend de façon schématique le processus décisionnel qui doit guider le gouvernement à intervenir et à gérer le développement des ressources naturelles.

Récapitulatif schématique du plan d'approbation des projets



Il convient de rappeler que ce plan d'intervention assure pour chaque intervenant - gouvernement, promoteur, élus et citoyens - un cadre prévisible et englobant toutes les étapes d'acceptation.

Conclusion

Un plan d'acceptation des projets liés aux ressources naturelles, à l'énergie ou à toute autre forme de développement économique est nécessaire au Québec puisqu'il y a actuellement une confusion qui crée une frustration autant chez les entreprises que chez les citoyens. Cette frustration risque de mener le Québec vers une résistance à toute forme de développement, quel qu'il soit.

Le plan que nous proposons est une façon concrète d'assurer un niveau certain de prévisibilité pour tous les Québécois. Cette prévisibilité sera notamment bénéfique pour les citoyens puisque les processus d'approbation ne seront plus soumis à l'arbitraire du moment ou de l'instance qui en a la charge. Il sera connu et l'ensemble des citoyens pourra s'y référer.

Nous croyons qu'il est nécessaire pour la mise en application de ce plan que le gouvernement crée un guichet unique pour les promoteurs, que des analyses économiques substantielles soient faites et diffusées largement pour chaque projet et qu'un encadrement de la consultation des collectivités soit rapidement mis en place.

En aucun temps le gouvernement ne doit abdiquer en faveur des instances régionales son rôle d'encadrement des projets de développement économique. Il en va de la cohérence de nos institutions. Le danger de voir le Québec divisé en fiefs qui ont tous leurs propres règles n'est que trop réel. Il est certain que cette possibilité plomberait le développement économique. La FCCQ croit plutôt que la recherche du bien commun doit prévaloir sur l'aspect local puisque les aides gouvernementales pour développer nos ressources proviennent de tous les Québécois et Québécoises et que le gouvernement doit gérer ces dernières en leur nom.

Pour ce faire, nous rappellerons nos principales recommandations :

- la création d'un **Bureau des grands projets** rattaché au Conseil exécutif qui aurait la responsabilité d'amorcer et de coordonner un dossier avec un promoteur donné et qui ferait le lien avec tous les ministères et organismes impliqués;
- la mise sur pied d'une équipe d'analyse économique afin de mettre de l'avant les impacts financiers sur les communautés visées, la population dans son ensemble et les finances publiques pour tout projet devant faire l'objet d'une étude environnementale;

- l'adoption d'un régime de redevances à l'État associé au prix de la ressource ainsi qu'au potentiel et à la productivité du site où la ressource est développée;
- le versement d'une compensation pour dédommager les collectivités des inconvénients associés à l'exploitation industrielle des ressources naturelles;
- l'appel aux CRÉ afin qu'elles consultent la population selon un cadre prédéterminé, mais adapté aux réalités régionales;
- l'élaboration à l'intention des promoteurs d'un cadre suggérant une liste de critères à considérer tout au long de l'évolution d'un projet afin de maximiser l'accueil favorable du milieu local; et
- dans le cas des projets en territoire autochtone, prévoir un processus d'approbation de la part des communautés membres des Premières Nations.

C'est à notre avis une solution aux problèmes existants. Le Québec doit continuer d'être fier de son développement qui se fait dans un souci de durabilité et de respect des collectivités.

ANNEXE 1

RECOMMANDATIONS DE LA FCCQ POUR UN JUSTE RETOUR DU BALANCIER

Septembre 2006

Mise en contexte

Certains événements de l'actualité économique des dernières années au Québec n'ont rien de très réjouissant pour quiconque se soucie d'économie, de développement, de commerce et d'industrie.

Parler de notre richesse hydroélectrique, rappeler les exigences de la mondialisation, prononcer le mot productivité et évoquer les véritables leviers de la compétitivité font partie du dictionnaire des tabous de certains. Ce refus d'aborder ouvertement certains problèmes risque de saper l'esprit d'innovation des Québécois et de ralentir de façon évidente notre développement, contribuant ainsi à créer un climat d'intolérance face à la performance et au profit, voire même à l'entrepreneuriat.

Voyant plusieurs indicateurs passer au rouge en ces domaines depuis le début de la présente décennie, la FCCQ a décidé d'étudier sérieusement la question pour tenter d'en déterminer les tenants et aboutissants, ainsi que pour explorer les pistes de solution possibles et porteuses de résultats.

Avons-nous les moyens, en tant que société, de laisser passer des projets porteurs de développement économique? Pourquoi, lorsqu'il s'agit d'économie et de développement, le blocage semble-t-il instantané? Voilà quelques-unes des questions auxquelles nous tentons de répondre.

Le coût de renonciation à des projets de développement.

S'appuyant notamment sur une analyse d'impact rigoureuse demandée au professeur Yves Rabeau de l'École des sciences de la gestion de l'UQAM, la FCCQ s'est penchée plus particulièrement sur les contraintes et oppositions qui ont marqué le cheminement et la mort de deux projets particulièrement importants, soit la centrale thermique du Suroît et le déménagement du Casino de Montréal au Bassin Peel. Soulignons que notre choix s'est arrêté sur ces deux projets de nature publique, car il était plus facile d'avoir accès à l'information les entourant, contrairement aux projets de nature privée.

Très différents, ces deux cas présentent aussi certaines similitudes. Outre le fait que les deux projets aient été très fortement médiatisés, il faut noter que les débats les entourant furent très passionnés. Autre similitude intéressante à noter, les principaux promoteurs de ces deux projets étaient des organismes publics (Hydro-Québec et Loto-

Québec), avec ce que cela leur impose comme devoir de réserve et de retenue dans les débats, surtout face à un gouvernement dont les membres étaient très nettement divisés quant au bien-fondé de l'un et l'autre des projets.

Les constats de l'étude sont clairs et sans équivoque. En s'opposant à ces deux projets, «le Québec a perdu une occasion de stimuler son activité économique en renonçant à des emplois de qualité et à des revenus supplémentaires pour les gouvernements. Plus encore, le Québec a perdu une occasion de se donner des avantages compétitifs qui auraient pu stimuler la croissance économique et le développement urbain.» (SOURCE : étude Rabeau, p.5).

Et ces constats ne sont pas propres qu'à ces deux seuls projets, tant est vive et systématique l'opposition à plusieurs autres projets de l'activité économique dans l'ensemble des régions du Québec. Parler du risque d'immobilisme n'est donc pas trop fort.

Avenues de solution et recommandations

Selon nous, il n'est pas trop tard pour agir, car des solutions existent pour pallier à l'immobilisme et aux déséquilibres qui le génèrent trop souvent, et pour recentrer le balancier socio-économique québécois.

Pour que les choses avancent donc, pour que la vitalité économique redevienne réalité, la FCCQ a réfléchi à certaines avenues de solution. À cet effet, il importe de noter que toutes ces propositions s'inscrivent dans une approche de responsabilité sociale qui reconnaît d'emblée que les entreprises et promoteurs doivent rendre des comptes et que le développement économique doit être balisé. Ce que nous visons n'est donc pas le laisser-faire, mais bien de pouvoir faire les choses de façon aussi efficace que responsable.

1. Des processus clairs, transparents et équitables :

Nul projet de développement ne saurait voir le jour sereinement, dans le contexte d'affrontement idéologique actuel, si l'on ne met pas sur pied des processus consultatifs et décisionnels clairs et transparents, dont les règles et échéances sont équitables pour tous, connues et respectées de tous.

De quels processus s'agit-il précisément? La FCCQ ne prétend pas détenir la clé qui permettrait de dessiner le profil exact des mécanismes souhaitables. Mais elle est tout à fait disposée à participer à la réflexion, urgente, qui permettrait de déterminer, avec les pouvoirs publics qui ont à arbitrer le devenir et la gestion des enjeux socio-économiques du Québec moderne, ce que devraient être des modes de traitement adéquats des enjeux économiques.

Selon la FCCQ, il faudrait que cette réflexion soit basée sur les quelques principes incontournables que sont :

- Une représentativité équilibrée, face aux pouvoirs publics, pour tous les acteurs des différentes sphères d'activités socio-économiques.
- Le resserrement des mandats des organismes publics de consultation et d'information existants, lesquels doivent, en tout temps et en toute circonstance, répondre aux élus qui gouvernent de leurs actes et positions.
- L'établissement de normes de traitement qui assurent que les projets soient traités dans des délais raisonnables, connus à l'avance et, surtout, respectés.
- La mise en œuvre de mécanismes de consultation publique qui, à l'instar de ce qui se fait dans les tribunaux administratifs, donnent aux parties en présence des droits de réponse et de réplique statutaires aux arguments soulevés par les divers intervenants.

Une note en terminant sur cette question des entraves au développement : la difficulté que rencontrent les promoteurs d'ici à mener à bien leurs projets est décuplée quand il s'agit de promoteurs étrangers, lesquels possèdent de si nombreuses options de relocalisation qu'il serait illusoire de penser qu'ils auront l'énergie, voire même le goût, de développer au Québec. Le coût de l'abandon, ou même du simple refus d'essayer, est là aussi fort réel.

2. Une instance consultative dédiée au développement économique :

Il existe au Québec, et c'est une excellente chose, des tribunes et forums dédiés à la consultation et à la réflexion sur des enjeux sectoriels. Ainsi, le BAPE doit s'intéresser aux impacts environnementaux des projets. La Direction de la santé publique se penche, de son côté, sur les enjeux «élargis» de santé publique et sur des enjeux sociétaux. La Régie de l'énergie, et c'est plutôt récent, doit davantage s'intéresser aux volets économiques des projets qui lui sont soumis, mais dans le seul domaine de sa compétence, soit la ressource énergétique.

L'on voit rapidement et clairement que cette nomenclature est orpheline d'un forum qui s'intéresserait essentiellement au développement économique, à la création de la richesse et aux conditions de cette création, à l'impact économique des projets et à l'impact du «ne pas faire». Et il faut corriger cette situation bancale.

Les forums existants donnent bien sûr droit de cité et droit de parole aux promoteurs et développeurs, mais uniquement pour analyser les impacts non économiques de leurs projets. Il faudrait donc un forum qui leur donne aussi droit de cité et droit de parole, mais pour parler cette fois de retombées économiques, de nécessités économiques et de conséquences économiques.

À l'heure où l'on inclut dans la Charte des droits et libertés le droit à un environnement sain, ce qui est en soi fort bien, n'y aurait-il pas lieu de se préoccuper également de santé économique? Car nous ne pouvons faire plus longtemps l'économie de la logique économique, si tant est que le Québec puisse continuer à se développer. Et cette logique doit avoir voix au chapitre, au même titre que toutes les autres logiques. Il faut donc impérativement que le Québec se dote d'un Bureau d'audiences publiques sur le développement économique, ou encore d'un Conseil économique, qui se saisirait non seulement de projets précis de développement, mais aussi de toute question susceptible de faciliter ou d'entraver l'activité économique et la création de richesse.

Nous le répétons, et l'étude du professeur Rabeau est claire à ce sujet, le Québec paie un prix important pour les choses qui ne se font pas.

La création d'une instance dédiée comme celle que nous proposons serait l'un des moyens de compréhension et de gestion des enjeux de nature économique qui permettraient au Québec de retrouver un allant qui semble l'avoir quitté. Comme l'écrivait fort justement le journaliste Alain Dubuc en parlant de l'impressionnant bond en avant que fut la Révolution tranquille, «(...) si le premier ministre Jean Lesage avait dû faire face au conservatisme et à la culture d'opposition systématique au changement qui s'expriment maintenant, il aurait sans doute été politiquement incapable d'amorcer la Révolution tranquille et encore moins de la mener à bien». (SOURCE : Éloge de la richesse, p.335)

3. Une nécessaire transparence :

Nous parlons ici de forums publics. Qui ils entendront. De quelles sources seront composées leur alimentation et leur réflexion.

Nous parlons également des pouvoirs publics. Qui les influencera. De qui ils tireront leur argumentation pour procéder aux arbitrages qu'ils doivent faire.

Nous parlons des acteurs qui agissent en ces lieux et sur ces enjeux. Et, selon la FCCQ, il y a là un déséquilibre flagrant quant à la reddition de comptes.

Là où les promoteurs doivent faire état de leur nature, énoncer leurs objectifs, faire mention de leurs intérêts et faire rapport de leurs visées, les opposants, eux, n'ont aucune obligation autre que de dire qu'ils s'opposent. Personne ne leur demande au nom de qui ils s'opposent. Personne ne leur fait obligation (voire même suggestion...) de clarifier leurs règles de gouvernance et de savoir qui les finance. Personne ne leur demande si, et comment, leurs membres ont été consultés. En un mot, personne ne les questionne sur qui ils sont.

La FCCQ souligne l'urgence d'adopter des mesures de transparence très strictes qui obligeront tout intervenant à dire qui il est, au nom de qui il parle et en quoi consistent

ses règles de gouvernance. Après, et après seulement, pourrons-nous entendre et débattre, collectivement et de manière éclairée, des positions de chacun.

En somme, ce que nous proposons, c'est que soit établie clairement la légitimité de ceux qui interviennent dans les débats. Pour ce faire, différentes approches méritent d'être explorées :

- Inscription des groupes de pression à un fichier central (semblable au fichier des fournisseurs du gouvernement du Québec), lequel fichier contiendrait les données factuelles permettant de les identifier clairement et de connaître les modes de gouvernance ainsi que les garanties de représentativité.
- Obligation de déclaration d'informations statutaires quant à une identité, le membership, la gouvernance, la représentativité, les partenariats et les commandites, lorsque ces groupes se présentent à des audiences pour se prononcer sur les mérites d'un projet.
- Obligation pour tous les groupes de pression de s'enregistrer comme lobbyistes auprès du gouvernement du Québec, la loi qui oblige notamment les organisations patronales à s'enregistrer excluant curieusement les groupes environnementaux et les syndicats de cette obligation.

Conclusion

Revenons à la question de départ et demandons-nous si nous avons les moyens, en tant que société, de laisser passer les projets porteurs d'investissement, d'emplois et de développement pour nos collectivités? La réponse est NON.

Notre mission « Promouvoir la liberté d'entreprendre qui s'inspire de l'initiative et de la créativité afin de contribuer à la richesse collective en coordonnant l'apport du travail de tous » nous porte d'abord à l'action, et c'est en ce sens que la présente réflexion a été abordée et que des suites y seront données.

La puissance, l'expertise et l'enracinement de notre réseau de membres seront, dans ce contexte, mis à contribution pour que nous puissions avoir accès à l'état d'avancement des projets mis de l'avant dans chaque région afin de «monitorer» ce qui se fait et se réalise, et aussi ce qui bloque et ne se fait pas. Et nous soumettrons ces éléments d'information à la connaissance publique et politique, afin de générer un surcroît de réflexion là où c'est nécessaire, et un influx d'énergie là où c'est utile.

Étant le plus ardent défenseur du développement économique au Québec, la FCCQ mettra à contribution toute la force de son réseau afin d'assurer que chaque projet porteur puisse profiter de conditions sociales, économiques, politiques et environnementales optimales à sa réalisation.

La FCCQ suivra donc attentivement la suite des choses pour s'assurer que ses propositions ne demeurent pas vaines et que l'effort de développement soit soutenu. À cet effet, soulignons que la FCCQ transportera sa réflexion dans plusieurs régions du Québec en organisant des forums régionaux par le biais du réseau des chambres de commerce.

ANNEXE 2

L'acceptabilité sociale

L'Unité de recherche sur le développement territorial durable et la filière éolienne de l'Université du Québec à Rimouski ont défini quatre facteurs constitutifs de l'acceptabilité sociale, soit ceux liés :

- à la filière énergétique (ou autre ressource naturelle);
- aux caractéristiques particulières du projet et aux impacts;
- au processus décisionnel; et
- au milieu social d'accueil.

Selon la FCCQ, ces facteurs, dont l'importance relative varie en fonction des individus touchés, peuvent s'appliquer au développement de n'importe quelle ressource naturelle.

Concernant le premier facteur, soit l'acceptabilité ou non d'une ressource, on peut conclure que si une industrie est intéressée à la développer, c'est parce qu'il y a un marché pour cette ressource. Le Québec œuvre dans des marchés régional, nord-américain et international, dépendamment des ressources visées. Il est donc inadéquat d'examiner le besoin ou non d'une ressource selon le seul marché québécois. Toute discussion autarcique n'a aucun sens lorsqu'on parle de développement des ressources naturelles.

En ce qui a trait aux caractéristiques particulières d'un projet et de ses impacts, il est tout à fait légitime qu'un projet de développement d'une ressource naturelle soit examiné sous toutes ces facettes. La FCCQ croit que l'on ne doit pas se mettre la tête dans le sable : tous les projets ont des impacts. Nous devons toutefois nous questionner tous ensemble sur ces impacts et les documenter, analyser les mesures possibles d'atténuation et de compensation, question qui sera traitée dans la prochaine section. Nous devons de plus exiger des entreprises qu'elles les mettent en œuvre, qu'elles aident à établir les retombées économiques et qu'elles communiquent toutes ces informations aux communautés locales touchées. Aucune industrie ne peut garantir qu'il n'y aura jamais d'accidents. Tout est une question de gestion du risque et de proposition de mesures d'atténuation. Une industrie intéressée à développer une ressource naturelle devra donc bien expliquer les risques potentiels et proposer des mesures d'atténuation en cas de problèmes, comme le font d'autres industries.