



UNION DES MUNICIPALITÉS DU QUÉBEC



Communauté métropolitaine
de Montréal

273 P NP **DM95**

Développement durable de l'industrie des gaz
de schiste au Québec

6212-09-001

MÉMOIRE PRÉSENTÉ À

LA COMMISSION D'ENQUÊTE DU BUREAU D'AUDIENCES
PUBLIQUES SUR L'ENVIRONNEMENT (BAPE)

SUR

LE DÉVELOPPEMENT DURABLE
DES GAZ DE SCHISTE AU QUÉBEC

11 novembre 2010

TABLE DES MATIÈRES

TABLE DES MATIÈRES	3
PRÉSENTATION DE L'UNION DES MUNICIPALITÉS DU QUÉBEC.....	4
PRÉSENTATION DE LA COMMUNAUTÉ MÉTROPOLITAINE DE MONTRÉAL.....	5
SOMMAIRE	7
INTRODUCTION	10
LE RESPECT DU RÔLE ET DES RESPONSABILITÉS DES MUNICIPALITÉS.....	13
LES COMPÉTENCES MUNICIPALES	13
L'IMPLICATION DU MILIEU MUNICIPAL DANS L'IMPLANTATION DE L'INDUSTRIE	15
DES POUVOIRS MUNICIPAUX LIMITÉS	17
LE RÔLE DE LA CPTAQ.....	18
LA PROTECTION DE L'EAU, DE L'ENVIRONNEMENT ET DE LA SANTÉ PUBLIQUE	19
LA PROTECTION DES SOURCES D'EAU POTABLE	19
LA GESTION DES EAUX USÉES.....	22
EFFETS SUR LA QUALITÉ DE L'AIR.....	24
ATTÉNUATION DES NUISANCES ET PROTECTION.....	26
DE LA SÉCURITÉ PUBLIQUE.....	26
NUISANCES À LA QUALITÉ DE VIE DES CITOYENS.....	26
PROTECTION DE LA SÉCURITÉ PUBLIQUE.....	27
LA PROTECTION DU PATRIMOINE DES COMMUNAUTÉS LOCALES.....	30
UN RÉGIME DE COMPENSATION	30
DES RETOMBÉES DURABLES POUR LES COMMUNAUTÉS LOCALES	30
CONCLUSION.....	32
SYNTHÈSE DES RECOMMANDATIONS	33

PRÉSENTATION DE L'UNION DES MUNICIPALITÉS DU QUÉBEC

À la fois expression de la diversité et de la solidarité municipales et interlocutrice privilégiée auprès de ses partenaires, l'Union des municipalités du Québec (UMQ) représente, depuis sa fondation en 1919, les municipalités de toutes tailles dans toutes les régions du Québec. Elle est un regroupement municipal qui favorise l'entraide dans l'ensemble du milieu, d'abord en soutenant la prise en charge de son action au plan régional par ses dix-sept caucus régionaux, mais aussi en permettant à ses membres de travailler sur la base de leurs affinités et d'avoir une voix au sein de toutes les instances politiques et dirigeantes.

La structure de l'UMQ, par ses caucus d'affinité, est le reflet de la mosaïque municipale québécoise avec ses communautés métropolitaines, ses grandes villes, ses cités régionales, ses municipalités de centralité, ses municipalités locales et ses MRC.

En plus de contribuer, par des représentations pertinentes et constructives auprès du gouvernement, à l'amélioration continue de la gestion municipale, l'UMQ dispense une gamme variée de services conçus expressément pour ses membres, adaptés à leur réalité et à la spécificité de leurs besoins. Elle se veut également un carrefour de la réflexion municipale québécoise et favorise à cette fin la formation des élus municipaux et la diffusion de l'information, notamment par le biais de son site Internet (www.umq.qc.ca), de son bulletin électronique quotidien *Carrefour Municipal*, de ses *Info express*, de sa revue *URBA*, de ses Assises annuelles et de son salon *Quartier municipal des affaires*. L'UMQ est de plus un agent privilégié de communication entre les gouvernements et les municipalités.

La mission de l'UMQ consiste à contribuer au progrès et à la promotion de municipalités démocratiques, dynamiques et performantes, dédiées au mieux-être des citoyens.

PRÉSENTATION DE LA COMMUNAUTÉ MÉTROPOLITAINE DE MONTRÉAL

Créée le 1^{er} janvier 2001, la Communauté métropolitaine de Montréal (Communauté) est un organisme de planification, de coordination et de financement qui regroupe 82 municipalités. Elle compte une population de 3,6 millions de personnes réparties sur un territoire de 4 360 kilomètres carrés, dont 525 de milieux aquatiques et 2 218 de terres agricoles, soit 58 % du territoire.

La Communauté exerce ses compétences dans les domaines suivants :

- l'aménagement du territoire;
- le développement économique;
- le développement artistique ou culturel;
- le logement social;
- les équipements, les infrastructures, les services et les activités à caractère métropolitain;
- le transport en commun et le réseau artériel métropolitain;
- la planification de la gestion des matières résiduelles;
- l'assainissement de l'atmosphère;
- l'assainissement des eaux.

Elle intervient également dans la protection et la mise en valeur des espaces bleus et verts, et produit des outils d'information en matière de géomatique.

Pour mener à bien sa mission de planification, de coordination et de financement, la Communauté s'est donnée quatre objectifs principaux :

- Doter la région métropolitaine de Montréal d'une vision commune et partagée, qui sera suivie d'un plan de développement économique et d'un schéma métropolitain d'aménagement et de développement cohérents afin que la région puisse être compétitive à l'échelle internationale.

- Assurer un développement harmonieux et équitable sur l'ensemble du territoire de la Communauté dans un environnement de qualité pour les citoyens et les citoyennes de la région.

- Aspirer à une véritable fiscalité métropolitaine basée sur une diversification des sources de revenus afin de financer les activités métropolitaines ainsi que les activités municipales dans des secteurs spécifiques.

- Harmoniser les programmes et les politiques du gouvernement et des organismes régionaux du territoire avec les activités de la Communauté.

SOMMAIRE

La naissance et le développement d'une filière gazière auront d'importantes conséquences pour les communautés locales. Les municipalités devront faire face à une multitude d'effets, notamment sur l'environnement, la qualité de vie des citoyens, la sécurité publique, les infrastructures municipales et le revenu foncier.

La *Loi sur l'aménagement et l'urbanisme* (LAU) accorde aux instances municipales des compétences en matière de planification en aménagement et en développement du territoire. Or, cette loi contient une brèche importante qui porte atteinte à son essence même. L'article 246 accorde préséance aux droits miniers sur tous les pouvoirs conférés aux instances municipales par la LAU. En regard des activités d'extraction minière, gazière et pétrolière, cette disposition a pour effet de rendre la municipalité inapte à encadrer l'industrie par les règles d'urbanisme et d'aménagement. Le milieu municipal demande donc sa suppression.

Dans l'état actuel des choses, les entreprises de ce secteur d'activités n'ont aucune obligation d'informer et de consulter les instances municipales. Le milieu municipal propose une série de mesures pour corriger cette situation inacceptable dans une perspective d'acceptabilité sociale.

À l'heure actuelle, beaucoup d'incertitude plane autour des eaux utilisées pour la fracturation du schiste. Les substances contenues dans ces eaux utilisées ne sont pas entièrement connues. Personne au Québec ne peut prétendre qu'il n'y ait aucun risque pour la santé publique dans le traitement de ces eaux.

Devant ce très haut degré d'incertitude, les municipalités peuvent se prévaloir du principe de précaution. En clair, tant qu'elles n'auront pas la certitude d'être en mesure de traiter les eaux de fracturation sans menaces pour l'environnement et sans risques pour la santé publique, elles doivent faire preuve de prudence et refuser de traiter ces eaux.

En raison des enjeux environnementaux soulevés par l'éclosion d'une filière gazière sur les basses-terres du Saint-Laurent, il serait pertinent pour le gouvernement du Québec de soumettre

les activités d'exploration et d'exploitation en milieu terrestre à la procédure d'évaluation environnementale (ÉE) québécoise.

Pour les municipalités, l'approvisionnement en eau est plus qu'une préoccupation, il s'agit d'une des responsabilités au coeur même de leur mission. Plus spécifiquement, les infrastructures d'approvisionnement en eau potable doivent satisfaire une demande sans cesse croissante provoquée par le développement résidentiel, industriel et commercial. À cet égard, avant de mettre une pression accrue sur les usines d'eau potable, il faut savoir que leur capacité de traitement excédentaire est, dans l'ensemble, plutôt restreinte. Il importe aussi de s'assurer que leur approvisionnement soit maintenu afin qu'elles soient en mesure de répondre à la demande, domestique d'abord, de l'ensemble des consommateurs du territoire de la municipalité : citoyens, institutions, industries et commerces.

Les municipalités entretiennent aussi de vives inquiétudes quant aux volumes d'eau qui seront prélevés tant dans les sources de surface que souterraines. Le milieu municipal incite le gouvernement à agir avec prudence et à privilégier la consultation de la population avant de permettre à l'industrie de réaliser des ponctions importantes dans les sources d'eau potable de surface et souterraine.

Par ailleurs, le milieu municipal considère qu'il incombe d'abord aux entreprises réalisant des activités de forage et de fracturation du schiste de traiter les eaux utilisées. Les systèmes d'assainissement municipaux ne sont généralement pas conçus pour recevoir ces eaux. En admettant qu'elles aient la capacité de les recevoir, les municipalités demeurent préoccupées par la capacité résiduelle des stations d'épuration qui sera nécessairement réduite. Dans l'éventualité où elles accepteraient les eaux utilisées pour la fracturation, les municipalités doivent disposer de toute l'information utile pour prendre les bonnes décisions. Pour ce faire, il est impératif que l'industrie dévoile la liste complète des produits chimiques requis et utilisés lors des forages et en cours d'exploitation, s'il y a lieu, ainsi que leur concentration. Le milieu municipal se préoccupe aussi des risques posés par le forage dans des zones « géologiquement sensibles ».

Les municipalités ont pour devoir de protéger la qualité de vie de leurs citoyens. Toutefois, le déploiement de la filière gazière entraînera son lot de nuisances sur les territoires concernés. S'il s'agissait de n'importe quelle autre industrie, les municipalités pourraient avoir recours aux dispositions de la LAU afin de limiter la densité et l'intensité de certaines activités nuisibles. Or, puisqu'il s'agit d'extraction de ressources naturelles souterraines, les municipalités sont impuissantes. Elles n'ont actuellement aucun moyen pour atténuer les nuisances sur la qualité de vie des citoyens. Dans ces circonstances, le milieu municipal considère qu'il est impératif qu'un règlement impose des normes de mitigation des effets de l'industrie.

Afin que les municipalités puissent assumer leurs responsabilités en sécurité, elles doivent obtenir toute l'information pertinente, comme la liste des produits utilisés, leur concentration et leur lieu d'entreposage. Il est essentiel que les services de sécurité incendie et civile soient informés des risques pour protéger leurs propres intervenants et la population avoisinante.

L'implantation de l'industrie gazière pourrait comporter des externalités économiques négatives pour les municipalités. Elle pourrait d'une part, diminuer la valeur des propriétés et donc de leur potentiel fiscal et, d'autre part, augmenter les dépenses des municipalités, notamment celles relatives à l'entretien des routes, aux infrastructures souterraines, aux études d'impact sur l'environnement, à l'utilisation accrue et à la mise à niveau des usines de traitement des eaux usées ainsi qu'à l'intervention des municipalités lors de situations d'urgence. Les municipalités devront donc être entièrement compensées.

Enfin, le milieu municipal considère que les redevances obtenues pour l'exploitation d'une ressource non renouvelable comme le gaz de schiste devraient être investies dans un fonds dédié aux projets municipaux pouvant contribuer à l'amélioration du bilan environnemental.

INTRODUCTION

Au Québec, les activités exploratoires visant une éventuelle exploitation du gaz de schiste de l'Utica en sont à leurs premiers balbutiements. Depuis 2007, près d'une trentaine de puits ont été forés aux fins d'exploration. Ce n'est toutefois qu'à l'été 2010 que l'émergence de cette nouvelle filière énergétique sur le territoire québécois a retenu l'attention des médias et de la population. Plusieurs facteurs expliquent cette soudaine prise de conscience collective des risques environnementaux et technologiques associés au développement de cette industrie, mais parmi ceux-ci, le comportement et le manque de transparence de certaines entreprises qui ont réalisé des activités d'exploration sur le territoire des basses-terres du Saint-Laurent ont été déterminants. La société québécoise a alors réalisé que les détenteurs de droits d'exploration gazière pouvaient faire des travaux sur les territoires sans obtenir le consentement des pouvoirs locaux. Pire encore, ils ne sont même pas tenus d'informer les municipalités avant de débiter leurs travaux. Comment le citoyen peut-il sentir que l'on veille à ses intérêts si les élus municipaux qui ont la responsabilité de concilier et d'équilibrer les différents intérêts du territoire perdent leurs pouvoirs en matière d'aménagement lorsqu'il est question du prélèvement d'une ressource souterraine?

La *Loi sur l'aménagement et l'urbanisme* (LAU) accorde aux instances municipales des compétences en matière de planification en aménagement et en développement du territoire. Or, cette loi contient une brèche importante qui porte atteinte à son essence même. L'article 246 accorde préséance aux droits miniers sur tous les pouvoirs conférés aux instances municipales par la LAU. Pour l'instant, les activités reliées à l'exploration et à l'exploitation du gaz de schiste sont uniquement couvertes par la *Loi sur les mines*, ce qui s'avère insuffisant.

Au fil des pages suivantes, nous relèverons plusieurs dimensions de l'exploration et de l'exploitation du gaz de schiste qui ont de sérieuses incidences sur la capacité des municipalités à trouver le juste équilibre entre le développement d'une nouvelle filière énergétique et la préservation de la santé, de la sécurité et de la qualité de vie des citoyens. Compte tenu de sa proximité avec son territoire et ses citoyens, nous considérons que les institutions municipales demeurent le palier de gouvernement le mieux placé pour s'assurer que les interventions sur le territoire se fassent dans le respect des préoccupations des citoyens. Ceux-ci aspirent à vivre en toute sécurité, dans un environnement sain qu'ils souhaitent léguer aux générations futures.

Bien plus qu'un simple discours, cette affirmation des institutions municipales porte une vision de développement pour le Québec qui tient compte des enjeux économiques, sociaux et environnementaux des communautés. Cette vision trouve son fondement dans le principe de subsidiarité à l'effet que le décideur politique le plus près des impacts d'une décision sur le citoyen devrait être celui qui est placé au cœur même du processus décisionnel. En d'autres termes, cette vision suggère de respecter les pouvoirs et responsabilités des acteurs politiques locaux qui ont le devoir de gérer harmonieusement les multiples intérêts qui se conjuguent sur le territoire.

L'écllosion d'une filière gazière peut évidemment être source de bénéfices pour l'économie du Québec et des régions. Cette nouvelle industrie pourrait contribuer à la création d'emplois dans un secteur moteur de l'économie et constituer une source potentielle de revenus pour l'état québécois. Il n'en demeure pas moins que les municipalités devront composer avec une multitude de conséquences résultant des activités reliées à une éventuelle exploitation du gaz de schiste. En plus de devoir veiller à la protection des sources d'eau potable et au traitement des eaux usées, les municipalités s'interrogent aussi sur l'impact de l'exploration et de l'exploitation du gaz de schiste sur la qualité de l'air, la contamination des sols, la sécurité publique et la qualité de vie des citoyens qui devront subir les nuisances inévitables reliées à cette industrie. On touche ici à l'essence même des responsabilités municipales.

Par ailleurs, le milieu municipal s'inquiète des externalités économiques négatives engendrées par la naissance de cette nouvelle industrie pour ses membres. Entre autres questions, qui assumera les nécessaires mises à niveau des usines de traitement d'eau? Qui assumera les possibles pertes de revenus fonciers causées par l'implantation de puits de forage à proximité de quartiers habités? Qui assumera les coûts reliés à la dégradation prématurée des infrastructures publiques municipales? Quelle sera la part de redevances versée aux municipalités?

Les travaux de la Commission d'enquête du Bureau d'audiences publiques sur l'environnement (BAPE) devront conduire à l'élaboration d'une série de conditions visant à favoriser une cohabitation harmonieuse des activités de l'industrie avec les populations concernées,

l'environnement et les autres secteurs d'activité présents sur le territoire. Or, cet objectif est indissociable du rôle et des responsabilités des municipalités.

Le milieu municipal s'attend à ce que le BAPE se prononce sur les mesures qu'il propose pour définir un cadre de développement de la filière gazière qui permettra de :

- respecter le rôle et les responsabilités municipales en matière d'aménagement du territoire;
- protéger l'eau, l'environnement et la santé publique;
- minimiser les nuisances et garantir la sécurité des citoyens;
- protéger le patrimoine des communautés locales en leur assurant un niveau adéquat de compensations et de redevances.

LE RESPECT DU RÔLE ET DES RESPONSABILITÉS DES MUNICIPALITÉS

À la suite du dépôt du rapport de la Commission d'enquête du BAPE sur le Développement durable des gaz de schiste au Québec, la ministre des Ressources naturelles et de la Faune entend déposer une nouvelle loi sur les hydrocarbures qui viendra encadrer les activités d'exploration et d'exploitation du gaz naturel. Jusque-là, l'encadrement de ces activités est assuré par la *Loi sur les mines* (L.R.Q. chapitre M-13.1) et le *Règlement sur le pétrole, le gaz naturel et les réservoirs souterrains* (d. 1539-88; D. 1381-2009 a.1; c. M-13.1, r.1).

L'actuel débat autour de l'éventuelle exploitation du gaz de schiste au Québec illustre à quel point la *Loi sur les mines*, même à la lumière de sa récente révision, est inadaptée en regard des activités d'exploration et d'exploitation gazières. Il faut rappeler que ces activités se tiennent principalement sur le territoire des basses-terres du Saint-Laurent, dans des régions densément peuplées, dont l'économie est déjà largement diversifiée et dont les terres agricoles sont parmi les plus productives du territoire québécois. Pour ces raisons, les activités qui visent l'extraction du gaz ne peuvent se comparer aux activités minières se déroulant généralement au nord du 49^e parallèle. En ce sens, la volonté du gouvernement d'élaborer une législation distincte pour encadrer l'exploitation des hydrocarbures est bien accueillie.

LES COMPÉTENCES MUNICIPALES

La naissance et le développement d'une filière gazière auront d'importantes conséquences pour les communautés locales. Les municipalités devront faire face à une multitude d'effets, notamment sur l'environnement, la qualité de vie des citoyens, la sécurité publique, les infrastructures municipales et le revenu foncier.

Alors, comment se fait-il que les entreprises disposent, en vertu de la *Loi sur les mines*, du pouvoir de réaliser des activités d'exploration et d'exploitation sans tenir compte d'aucune façon des planifications élaborées par les autorités locales, régionales ou métropolitaines ?

Le régime de privilèges accordé aux entreprises des secteurs miniers, pétrolier et gazier relève d'une autre époque. Celles-ci sont d'ailleurs les seules à échapper à toutes les règles d'urbanisme, d'aménagement et de contrôle des nuisances. Les municipalités ont la capacité

d'encadrer les entreprises de tous les autres secteurs d'activité à s'installer dans un endroit ciblé par une affectation du territoire. Lorsqu'il est question d'extraire une ressource enfouie dans le sous-sol, elles n'ont plus un mot à dire. Au mieux, elles seront tenues informées. C'est insuffisant!

En regard des activités d'extraction minière, gazière et pétrolière, l'article 246 de la *Loi sur l'aménagement et l'urbanisme* (LAU) a pour effet de rendre inopérante toute planification locale ou réglementation municipale destinée à pallier les nuisances causées par cette industrie. Pire, encore, l'élu municipal devient impuissant pour veiller à la sécurité de ses citoyens quant aux risques associés à l'exploitation gazière.

246. Aucune disposition de la présente loi, d'un plan métropolitain, d'un schéma, d'un règlement ou d'une résolution de contrôle intérimaire ou d'un règlement de zonage, de lotissement ou de construction ne peut avoir pour effet d'empêcher le jalonnement ou la désignation sur carte d'un claim, l'exploration, la recherche, la mise en valeur ou l'exploitation de substances minérales et de réservoirs souterrains, faits conformément à la *Loi sur les mines* (chapitre M-13.1).

Étant donné que l'élu municipal est l'acteur politique démocratiquement élu le plus près des citoyens, étant donné qu'il est celui disposant de la connaissance la plus fine de son territoire, étant donné qu'il a pour obligation de planifier l'aménagement et de veiller au développement économique de son milieu, le milieu municipal demande la suppression de l'article 246 de la LAU.

Recommandations 1 et 2

Le milieu municipal recommande que l'article 246 de la *Loi sur l'aménagement et l'urbanisme* soit supprimé.

Le milieu municipal recommande que les municipalités aient le pouvoir de se prononcer sur la localisation des activités d'exploration et d'exploitation situées sur leur territoire afin de s'assurer que les nuisances entraînées par ces activités soient minimisées de même que les impacts sur la qualité de vie des citoyens.

Comment se fait-il qu'en 2010, les municipalités disposent de tous les outils pour réglementer l'installation des cabanons sur les propriétés, mais sont d'une totale impuissance pour régir, dans le champ de leurs compétences, une industrie qui aura un impact pour les prochaines générations? Les élus municipaux sont pragmatiques. Ils ne sont pas contre le développement

économique de leur territoire, bien au contraire. Toutefois, ils sont conscients des autres enjeux et intérêts qui s'y conjuguent.

Par ailleurs, les municipalités devraient disposer des pouvoirs afin de soustraire certains territoires d'intérêt public aux activités d'exploration et d'exploitation du gaz de schiste. Ainsi, certains secteurs à forte valeur paysagère, historique, culturelle, écologique ou patrimoniale pourraient être protégés. À cet effet, le gouvernement du Québec pourrait avoir recours à l'article 304 de la *Loi sur les mines* pour habiliter les municipalités à prendre de telles décisions.

Recommandation 3

Le milieu municipal recommande que l'exploration et l'exploitation des gaz de schiste soient précédées d'une consultation auprès des municipalités afin de soustraire de ces activités les territoires d'intérêt public.

L'IMPLICATION DU MILIEU MUNICIPAL DANS L'IMPLANTATION DE L'INDUSTRIE

À l'heure actuelle, dix-sept permis, certificats ou autorisations sont nécessaires afin qu'une entreprise puisse éventuellement exploiter le gaz de schiste (voir tableau 1). Ces diverses autorisations sont émises par le ministère des Ressources naturelles et de la Faune et le ministère du Développement durable, de l'Environnement et des Parcs. Elles permettent à ses détenteurs de réaliser les travaux reliés aux forages dans les phases exploratoires et d'exploitation des projets. Il demeure inconcevable, qu'à travers ce processus d'attribution de droits d'intervention sur les territoires, aucune disposition ne prévoient l'information et la consultation des instances municipales concernées.

Pour corriger cette pratique, il est essentiel que les municipalités soient informées tout au long du processus d'émission des autorisations. En procédant de cette façon, les instances municipales pourraient suivre l'évolution des projets d'exploration et d'exploitation sur leur territoire. Le milieu municipal considère néanmoins, qu'en plus d'être consultées en amont de tous les projets d'exploration (afin d'être certains qu'ils respectent les choix locaux définis par les schémas d'aménagement), les instances municipales devraient pouvoir se prononcer, par

avis, lors de chacune des trois grandes phases menant à l'éventuelle exploitation d'un puits : aux phases du forage, de la complétion (fracturation) et de l'exploitation.

Recommandation 4

Le milieu municipal recommande que les municipalités soient informées de toutes les autorisations accordées aux entreprises par le MDDEP et MRNF et qu'elles puissent se prononcer lors des étapes du forage, de la fracturation et de l'exploitation.

Tableau 1 : Liste des certificats, permis et avis produits par le MRNF et le MDDEP

	Type d'autorisation	Ministère responsable
Étape du forage	Permis de forage	MRNF
	Travaux en milieu hydrique ou humide	MDDEP
	Valorisation des boues de forage	MDDEP
Étape de complétion de puits (fracturation)	Permis de complétion	MRNF
	Avis pour installation d'une prise d'eau	MRNF
	Certificat d'autorisation pour prise d'eau	MDDEP
	Certificat d'autorisation pour puits d'alimentation	MDDEP
	Certificat d'autorisation pour traitement des eaux usées	MDDEP
	Certificat d'autorisation pour épuration des gaz	MDDEP
	Certificat d'autorisation pour valorisation des boues	MDDEP
Étape d'exploitation	Permis de forage	MRNF
	Permis de complétion	MRNF
	Certificat d'autorisation pour prise d'eau	MDDEP
	Certificat d'autorisation pour puits d'alimentation en eau	MDDEP
	Certificat d'autorisation pour traitement d'eaux usées	MDDEP
	Certificat d'autorisation pour épuration des gaz	MDDEP
	Certificat d'autorisation pour valorisation des boues de fracturation et/ou de traitement des eaux usées	MDDEP

DES POUVOIRS MUNICIPAUX LIMITÉS

Les municipalités disposent de pouvoirs très limités pour les activités d'exploration ou d'exploitation sur leur territoire. Néanmoins, sur la base de l'article 19.1 de la *Loi sur la qualité de l'environnement* (LQE), qui reconnaît à toute personne un droit à la qualité de l'environnement, à sa protection et à la sauvegarde des espèces vivantes, les municipalités peuvent obtenir de la Cour supérieure une injonction pour faire respecter ce droit. Par exemple, si la municipalité considère qu'il y a un risque potentiel de contamination de la nappe phréatique, elle pourrait demander une injonction. Toutefois, elle devrait en faire la preuve.

Par ailleurs, en vertu de l'article 20 de la LQE, les entreprises ne peuvent rejeter dans l'environnement des eaux usées provenant de leurs activités d'exploration. En conséquence, soit elles doivent les acheminer vers un système de traitement d'eaux usées, soit elles doivent les emmagasiner pour ensuite être traitées dans un site autorisé par le MDDEP. Même si, en principe, une municipalité ne peut refuser de recevoir des eaux usées dans ses égouts et dans ses installations d'assainissement, il n'en demeure pas moins que l'usine ou l'installation visée doit être en mesure de traiter les rejets.

À l'heure actuelle, beaucoup d'incertitude plane autour des eaux utilisées pour la fracturation du schiste. Les substances contenues dans ces eaux utilisées ne sont pas entièrement connues. Personne au Québec ne peut prétendre qu'il n'y ait aucun risque pour la santé publique dans le traitement et la disposition de ces eaux. Le ministère du Développement durable, de l'Environnement et des Parcs reconnaît d'ailleurs les faits suivants :

(...) la gestion des eaux issues de la fracturation hydraulique représente un des enjeux importants de l'exploration des gaz de shale. Les eaux usées de fracturation doivent être caractérisées et traitées avant leur rejet dans l'environnement. Compte tenu de la durée du rejet, il est peu probable que le traitement sur le site soit envisagé et qu'un rejet ne se fasse dans l'environnement. Le rejet contrôlé dans certains traitements municipaux de grande capacité peut être une alternative acceptable sous certaines conditions. Plusieurs des additifs utilisés dans le fluide de fracturation sont volatils ou dégradables dans un système de traitement secondaire avec un long temps de rétention. Toutefois, certains contaminants présents pourraient avoir des effets néfastes sur l'environnement même

après traitement. D'autres pourraient avoir des effets néfastes sur l'efficacité du traitement biologique.¹

Devant ce très haut degré d'incertitude, l'Union des municipalités du Québec a incité ses membres à se prévaloir du principe de précaution. En clair, tant que les municipalités n'auront pas la certitude d'être en mesure de traiter les eaux de fracturation sans menaces pour l'environnement et sans risques pour la santé publique, elles doivent faire preuve de prudence et refuser de traiter ces eaux. Elles ont la responsabilité de veiller au bon fonctionnement de leurs équipements et installations en plus d'en assurer une durée de vie conséquente à l'investissement nécessaire à leur acquisition.

Le rapport du BAPE pourrait nous en dire davantage et être de nature à rassurer les municipalités, mais, d'ici son dépôt, l'incitation de se prévaloir du principe de précaution sera maintenue.

LE RÔLE DE LA CPTAQ

La plupart des projets d'exploration des gisements de gaz de schiste sont situés en zone agricole. En conséquence, ces projets nécessitent une autorisation de la Commission de protection du territoire agricole du Québec (CPTAQ) qui reçoit, au préalable, des avis des MRC ou des municipalités qui ont les compétences d'une MRC.

Compte tenu des pouvoirs actuels très limités des instances municipales pour encadrer les activités d'exploration et d'exploitation, ces avis deviennent fondamentaux pour le respect des choix locaux. C'est pourquoi le milieu municipal s'attend à ce que la CPTAQ tienne compte des avis qui lui sont transmis.

¹ Ministère du Développement durable, de l'Environnement et des Parcs, *Les enjeux environnementaux de l'exploration et de l'exploitation gazières dans les basses-terres du Saint-Laurent*, Octobre 2010, p. 33.

LA PROTECTION DE L'EAU, DE L'ENVIRONNEMENT ET DE LA SANTÉ PUBLIQUE

En raison des enjeux environnementaux soulevés par l'éclosion d'une filière gazière sur les basses-terres du Saint-Laurent, il serait pertinent pour le gouvernement du Québec de soumettre les activités d'exploration et d'exploitation à la procédure d'évaluation environnementale (ÉE) québécoise. En plus de laisser un large espace à la consultation des communautés concernées, cette procédure permettrait d'analyser l'ensemble des facteurs qui auront des conséquences sur les écosystèmes, les ressources du territoire et la qualité de vie des citoyens. En raison de sa nature préventive, l'évaluation environnementale favorise le développement durable.

Au même titre qu'un projet de parc éolien, un projet industriel, un projet de construction de gazoduc, un projet de lieu d'enfouissement technique, il serait opportun de soumettre les projets de forages, qu'ils soient en phase exploratoire ou d'exploitation, à une procédure d'évaluation environnementale.

Recommandation 5

Le milieu municipal recommande que le gouvernement assujettisse les projets d'exploration et d'exploitation de gaz de schiste à la procédure d'évaluation environnementale.

LA PROTECTION DES SOURCES D'EAU POTABLE

Pour les municipalités, l'approvisionnement en eau est plus qu'une préoccupation, il s'agit d'une des responsabilités au coeur même de leur mission. Plus spécifiquement, les infrastructures d'approvisionnement en eau potable doivent satisfaire une demande sans cesse croissante provoquée par le développement résidentiel, industriel et commercial. À cet égard, avant de mettre une pression accrue sur les usines d'eau potable, il faut savoir que leur capacité de traitement excédentaire est, dans l'ensemble, plutôt restreinte. Il importe aussi de s'assurer que leur approvisionnement soit maintenu afin qu'elles soient en mesure de répondre à la demande de l'ensemble des consommateurs du territoire de la municipalité : citoyens, institutions, industries et commerces.

L'exploitation des gaz de schiste nécessite d'importants prélèvements d'eau lors de la phase de la fracturation : de 4 000 à 35 000 mètres cubes par puits de forage.² Les prélèvements peuvent s'effectuer dans les eaux de surface, les eaux souterraines ou dans le réseau d'approvisionnement municipal. Le milieu municipal tient à rappeler au gouvernement que les usines d'eau potable ont été conçues afin de répondre à la demande prévisible des consommateurs en fonction de la croissance prévue dans ses planifications. L'eau requise pour l'exploitation du gaz de schiste n'a pas été un facteur retenu lors de l'analyse ayant conduit à l'acquisition des équipements et installations d'approvisionnement en eau potable. En conséquence, l'industrie devra, pour la plupart de ses puits, chercher une autre source d'approvisionnement, soit dans les eaux de surface, soit dans les eaux souterraines.

Les municipalités entretiennent de vives inquiétudes quant aux eaux qui seront prélevées, tant dans les sources de surface que souterraines. Même si, selon le MDDEP, les prélèvements ne devraient pas être problématiques dans les secteurs envisagés s'ils sont faits dans les rivières principales³, il est fondamental que ces prélèvements ne viennent pas altérer la capacité de la municipalité de s'approvisionner en quantité suffisante pour répondre aux besoins de sa population. Pour cette raison, il est demandé que les analyses du ministère à cet effet soient transmises aux municipalités concernées dans les plus brefs délais. L'été 2010 est fort révélateur si on considère le fait que certaines municipalités du Québec ont frôlé la pénurie d'eau. Qu'en aurait-il été si les eaux de surface avaient été utilisées pour les fins de l'industrie gazière? Les élus municipaux se font d'ailleurs régulièrement questionner à ce sujet par des citoyens inquiets.

Le milieu municipal entretient aussi des inquiétudes quant au captage des eaux souterraines. Au Québec, il s'agit de la ressource en eau potable la plus sollicitée. Elle soutient l'approvisionnement des consommateurs sur plus de 90 % du territoire habité et alimente 20 % de la population. Si l'exploitation d'un puits est conforme aux exigences du MRNF, une municipalité ne peut empêcher que l'eau soit puisée dans la nappe phréatique. Aux dires mêmes

² MDDEP, Les enjeux environnementaux de l'exploration et de l'exploitation gazéifères dans les basses-terres du Saint-Laurent, p. 26.

³ Ibid, p. 27.

du MDDEP, les nappes phréatiques des basses-terres du Saint-Laurent ne sont, généralement, pas assez productives pour fournir l'eau lors de la phase de fracturation du schiste. Ici aussi, le milieu municipal incite le gouvernement à agir avec prudence et à privilégier la consultation de la population avant de permettre à l'industrie de réaliser des ponctions importantes dans les nappes phréatiques.

Les municipalités souhaitent aussi obtenir une information neutre sur les risques de contamination des nappes phréatiques. Si seulement 50 % de l'eau injectée lors de la phase de fracturation est récupérée à la surface, qu'advient-il du 50 % qui reste dans les puits? Bien qu'aucune étude connue ne vienne prouver le lien de cause à effet de la contamination d'une nappe phréatique par la fracturation du schiste, le milieu municipal tient à savoir s'il y a des risques occasionnés par la présence des eaux souillées qui resteront enfouies à plus d'un kilomètre sous le sol. Les connaissances que nous avons à l'heure actuelle au Québec sur les eaux souterraines demeurent trop fragmentaires pour permettre aux élus municipaux de rassurer la population sur cette question.

Dans le même sens, la récupération de l'eau injectée pour la fracturation pourrait, elle aussi, constituer un risque de contamination si, notamment, les bassins de rétention ne sont pas parfaitement imperméabilisés. Un autre risque de contamination proviendrait d'une possible défektivité des coffrages de ciment installés par l'exploitant. Enfin, pour éviter tout risque de contamination, une bonne connaissance des failles naturelles présentes dans les formations de schiste ciblées est essentielle avant d'entreprendre toute fracturation.⁴

Le milieu municipal s'attend ici à ce que le cadre de développement de l'industrie s'inspire des meilleures pratiques développées en Amérique du nord. Il convient de souligner que, lorsque les eaux souterraines sont contaminées, il devient très difficile de retrouver le niveau initial de qualité de l'eau. Les municipalités qui ont la responsabilité de garantir à la population une eau

⁴ Points de rupture : L'eau au Canada sera-t-elle protégée face à l'engouement pour le gaz de shale?, Ben Parfitt pour le Programme sur les questions de l'eau de l'École Munk des affaires internationales de l'Université de Toronto, p. 10-11, 15 septembre 2010, http://www.powi.ca/pdfs/groundwater/Points-de-Rupture_Fr_14oct.pdf

de qualité sont préoccupées par tous les risques de contamination des eaux souterraines et incitent le gouvernement à agir, lui aussi, sur la base du principe de précaution.

Le milieu municipal est aussi préoccupé par l'effet de l'entreposage des eaux de forage et des eaux de fracturation sur la qualité des sols, étant donné que plus de la moitié des produits chimiques utilisés pour la fracturation hydraulique demeurent dans le sol.

Recommandation 6

Le milieu municipal recommande que les municipalités obtiennent l'assurance du gouvernement que le prélèvement d'eau par l'industrie n'affectera pas leur capacité à fournir l'eau à la population ni la qualité des eaux de surface et des eaux souterraines.

Enfin, le gouvernement étant propriétaire du sol (ou sous-sol), il doit encadrer la remise en état et la décontamination s'il y a lieu, suite à la cessation des activités industrielles liées au gaz de schiste. Il doit exiger des entreprises le versement de garanties financières permettant la restauration des sites.

Recommandation 7

Le milieu municipal recommande que le gouvernement exige des entreprises les garanties financières nécessaires à la remise en état et à la décontamination des sites.

LA GESTION DES EAUX USÉES

Les ouvrages d'assainissement des eaux ainsi que les technologies qui y sont utilisées sont d'une grande variété. Ces infrastructures possèdent des caractéristiques propres : technologies utilisées, capacité de traitement et durée de vie utile. Selon le MAMROT, la capacité excédentaire de traitement est relativement limitée. Seulement 11 municipalités au Québec disposent de stations d'épuration municipales qui seraient en mesure de traiter les eaux usées générées par l'industrie.⁵

⁵ 26 octobre 2010, Annie Morin, *Le Soleil*, Gaz de schiste : Lévis et Montmagny en lice pour nettoyer les eaux usées.

A priori, le milieu municipal considère qu'il incombe d'abord aux entreprises réalisant des activités de forage et de fracturation du schiste de traiter les eaux utilisées, sur des sites autorisés par le MDDEP et selon les normes environnementales les plus strictes. Les systèmes d'assainissement municipaux ne sont généralement pas conçus pour recevoir ces eaux. En admettant qu'elles aient la capacité de les recevoir, les municipalités demeurent préoccupées par la capacité résiduelle des stations d'épuration qui sera nécessairement réduite. Cette capacité est l'une des conditions préalables au développement des municipalités. Les forcer à recevoir et traiter les eaux utilisées pour le forage et la fracturation revient à limiter leur développement. Il s'agit là d'une atteinte sérieuse à l'autonomie municipale.

Il est néanmoins possible que les municipalités soient sollicitées pour traiter les eaux utilisées pour le forage et la fracturation. Dans ces circonstances, elles ont le droit d'exiger de l'industrie une analyse neutre des rejets des eaux utilisées pour le forage et la fracturation du schiste. Si cette information n'est pas à la hauteur de leur satisfaction et qu'une incertitude demeure quant à la capacité de leurs installations de traiter ces eaux sans risques pour l'environnement, la santé publique et la durée de vie des équipements de traitement, les municipalités peuvent appliquer le principe de précaution et refuser de les traiter.

Recommandation 8

Le milieu municipal recommande que le traitement des eaux soit la responsabilité première de l'industrie, mais qu'une municipalité qui est sollicitée puisse déterminer les conditions de son acceptation (substances acceptées, partage de coûts, quantité maximale, etc.).

Il est donc évident que les municipalités doivent disposer de toute l'information utile pour prendre les bonnes décisions. Pour ce faire, il est impératif que l'industrie dévoile la liste complète des produits chimiques utilisés, leur concentration ainsi que le volume d'eaux usées devant être traitées. Au nom de la santé publique et sachant que certaines municipalités valorisent leurs boues d'épuration en les utilisant comme engrais, aucune d'entre elles ne prendra le risque de traiter sur une base journalière, ne serait-ce qu'une quantité infime des eaux usées de fracturation, si elle n'a pas de garantie raisonnable qui lui permette de s'assurer

du contenu réel des eaux usées. Aucun élu municipal ne risquera de mettre en péril la santé de ses citoyens.

Recommandation 9

Le milieu municipal recommande que les entreprises transmettent, au gouvernement et à la municipalité visée, la liste complète des produits chimiques utilisés avec leur concentration lors de la phase de fracturation hydraulique ainsi que le volume d'eaux usées devant être traitées.

Par ailleurs, plusieurs nouveaux règlements viendront modifier la gestion des effluents d'eaux usées au Québec et au Canada. Tout d'abord, la Stratégie pancanadienne sur la gestion des effluents d'eaux usées municipales⁶ pave la voie au projet de règlement sur les effluents de système d'assainissement des eaux usées du MDDEP et, parallèlement, au projet de règlement fédéral sur les effluents des systèmes d'assainissement des eaux usées⁷.

Ces nouvelles normes auront pour effet d'augmenter les exigences pour les municipalités quant au respect de l'environnement. Ces dernières devront consacrer des ressources substantielles pour s'y conformer. Il ne faudrait surtout pas que l'ajout de nouvelles sources de contaminants par l'industrie rende encore plus difficile l'atteinte de ces nouvelles normes.

EFFETS SUR LA QUALITÉ DE L'AIR

Les conséquences des activités d'exploration et d'exploitation sur la qualité de l'air préoccupent les municipalités sur deux plans. D'une part, les effets de cette industrie naissante sur l'air respiré par les citoyens vivant à proximité des puits et des bassins de décantation sont peu connus et, d'autre part, il s'avère que les activités d'exploration et d'exploitation entraînent une augmentation des émissions de gaz à effet de serre.

⁶ Stratégie pancanadienne sur la gestion des effluents d'eaux usées municipales, http://www.ccme.ca/ourwork/water.fr.html?category_id=81

⁷ Règlement fédéral sur les effluents des systèmes d'assainissement des eaux usées, <http://www.ec.gc.ca/eu-ww/default.asp?lang=Fr&n=6AAFA07A-1>

Qu'en est-il des émanations provenant des sites de traitements et d'entreposage des boues de forage et des eaux utilisées pour la fracturation? Peut-on assurer les municipalités qu'elles sont sans risque pour la santé publique? Dans le même sens, est-ce que toutes les substances toxiques sont éliminées par les torchères? Les municipalités devront ainsi obtenir toute l'information sur les polluants susceptibles d'affecter la santé et le bien-être des citoyens.

Plus globalement, les municipalités consacrent des ressources considérables à diminuer leurs émissions de gaz à effet de serre. Il serait pour le moins paradoxal, qu'en parallèle, ces efforts soient contrecarrés par le développement d'une filière industrielle polluante.

Recommandation 10

Le milieu municipal recommande au gouvernement de mener une étude sur les impacts de l'exploration et de l'exploitation des gaz de schiste sur la qualité de l'air et leurs conséquences sur le Plan d'action 2006-2012 sur les changements climatiques.

ATTÉNUATION DES NUISANCES ET PROTECTION DE LA SÉCURITÉ PUBLIQUE

NUISANCES À LA QUALITÉ DE VIE DES CITOYENS

Les municipalités ont pour devoir de protéger la qualité de vie de leurs citoyens. Toutefois, le déploiement de la filière gazière entraînera son lot de nuisances sur les territoires concernés. Citons notamment le bruit, l'éclairage qui peut s'échelonner sur plusieurs jours, le transport des camions sur des routes secondaires et les vibrations ressenties par la population.

Pour atténuer ces nuisances, certaines juridictions ont adopté des mesures de mitigation, comme le nombre de puits par kilomètre carré. Au Québec, il n'y a, à l'heure actuelle, aucune réglementation prévoyant le nombre maximal de puits par kilomètre carré et la distance minimale entre les puits. Cette absence d'encadrement pourrait occasionner une concentration abusive d'activités dans un lieu donné et avoir pour conséquence de multiplier les effets nuisibles sur la qualité de vie des citoyens.

Parmi les nuisances occasionnées par les activités associées à l'extraction du gaz de schiste, soulignons, à titre d'exemple, celles découlant du camionnage. En effet, les besoins d'approvisionnement en eau de l'industrie lors de la phase de la fracturation peuvent conduire à des passages fréquents de camions-citernes, en l'absence d'une source d'eau adéquate située à proximité du site d'exploitation. Pour la fracturation d'un seul puits, jusqu'à 35 000 mètres cubes d'eau peuvent être utilisés. Plusieurs centaines de voyages de camions-citernes pourront être nécessaires pour amener l'eau au puits. C'est sans compter les voyages qui seront nécessaires afin de disposer de 50 % de l'eau utilisée.

Le milieu municipal est aussi préoccupé par le bruit pouvant être généré par les activités d'exploration et d'exploitation gazière. Selon l'Organisation mondiale de la santé (OMS), le bruit agit sur le bien-être et peut avoir un effet néfaste sur la santé dès qu'il est perçu comme dérangeant, qu'il induit un stress ou gêne la conversation. Il est ainsi reconnu par l'OMS qu'un bruit de 40 dB à l'extérieur perturbe le sommeil à l'intérieur d'une habitation et qu'un bruit de 30 dB est suffisant pour perturber le sommeil dans une garderie, un hôpital ou un centre

d'accueil. L'exposition au bruit mène à des risques importants pour la santé publique et entraîne souvent la perte de jouissance des aires d'agrément extérieures des propriétés. C'est pourquoi, les municipalités souhaitent obtenir toute l'information pertinente sur la problématique du bruit pouvant être généré par les équipements d'exploration et d'exploitation (pompes, torchères, etc.).

S'il s'agissait de n'importe quelle autre industrie, les municipalités disposeraient des dispositions de la LAU afin de limiter la densité et l'intensité de certaines activités nuisibles. Or, puisqu'il s'agit d'extraction de ressources naturelles souterraines, les municipalités sont impuissantes. Elles n'ont actuellement aucun moyen pour atténuer les nuisances sur la qualité de vie des citoyens.

Dans ces circonstances, le milieu municipal considère qu'il est impératif qu'un règlement impose des normes de mitigation des effets de l'industrie.

Recommandations 11 et 12

Le milieu municipal recommande que le gouvernement prévoie, par règlement, l'augmentation des normes de mitigation comme les distances séparatrices minimales entre les puits et les autres usages ainsi que le nombre de puits par kilomètre carré afin de limiter les nuisances et les risques technologiques.

Le milieu municipal recommande que le gouvernement encadre les activités d'exploration et d'exploitation afin de limiter les effets nuisibles sur la qualité de vie des citoyens, notamment le bruit, l'éclairage prolongé et les vibrations.

PROTECTION DE LA SÉCURITÉ PUBLIQUE

En matière de sécurité publique, les municipalités ont une responsabilité centrale, qu'il s'agisse de sécurité incendie ou de sécurité civile. Elles sont donc préoccupées par les risques inhérents aux activités d'exploration et d'exploitation, comme les risques d'incendie, d'explosions et de déversements de matières dangereuses. En conséquence, il est demandé au gouvernement et aux exploitants de collaborer avec les municipalités afin qu'un plan de mesures d'urgence soit prévu pour chacun des territoires visés par l'industrie. Ce plan devra être harmonisé avec le schéma de couverture de risque.

Recommandation 13

Le milieu municipal recommande que le gouvernement, en partenariat avec les municipalités et les représentants de l'industrie, identifie les mesures d'urgence adéquates et que leur mise en œuvre dans le cadre de leur schéma de couverture de risques puisse faire l'objet d'une compensation financière.

Afin que les municipalités puissent assumer leur responsabilité en sécurité, elles doivent obtenir toute l'information pertinente, comme la liste des produits utilisés, leur concentration et leur lieu d'entreposage.

Il est essentiel que les services de sécurité incendie et civile soient informés des risques pour protéger leurs propres intervenants et la population avoisinante. Comment est-il possible de préparer un plan d'urgence adéquat s'il est impossible d'obtenir les informations permettant d'évaluer le niveau de risque?

Le milieu municipal se préoccupe aussi des risques posés par le forage dans des zones « géologiquement sensibles ». Malgré le fait que des études préliminaires effectuées aux États-Unis démontrent que l'activité sismique provoquée par l'exploitation du gaz de shale est minimale, il n'en demeure pas moins qu'il serait imprudent de donner le feu vert à des forages dans des régions reconnues pour l'instabilité du sol.

Les mesures de rétablissement que devront prendre les entreprises qui causeront des dommages et entraîneront des pertes pour les citoyens et les municipalités devront être prévues. En cas de sinistre, l'éventuelle loi sur les hydrocarbures devra responsabiliser les entreprises quant aux dommages qu'elles pourraient causer aux citoyens et aux municipalités. Elle devrait notamment prévoir l'obligation pour les entreprises gazières de se prémunir d'une assurance responsabilité civile suffisante pour pallier les dommages qu'elles pourraient occasionner. Actuellement, l'article 17 du Règlement sur le pétrole, le gaz naturel et les réservoirs souterrains prévoit l'obligation d'avoir une assurance en responsabilité civile d'un minimum de 1 000 000 \$. Compte tenu de l'ampleur potentielle des sinistres causés par l'exploration et l'exploitation du gaz de schiste, ce montant est jugé, par le milieu municipal, comme nettement insuffisant.

Recommandation 14

Le milieu municipal recommande que le gouvernement rehausse la valeur de l'assurance en responsabilité civile exigée des entreprises.

LA PROTECTION DU PATRIMOINE DES COMMUNAUTÉS LOCALES

UN RÉGIME DE COMPENSATION

Pour l'instant, il demeure difficile de prévoir avec une grande précision toutes les conséquences de l'exploration et l'exploitation du gaz de schiste sur la situation financière des municipalités.

L'implantation de cette industrie sur un territoire peut :

- 1) diminuer la valeur des propriétés et donc le potentiel fiscal;
- 2) augmenter les dépenses des municipalités, notamment celles relatives à l'entretien des routes, aux infrastructures souterraines, aux études d'impact sur l'environnement, à l'utilisation accrue et à la mise à niveau des usines de traitement des eaux usées ainsi qu'à l'intervention des municipalités lors de situations d'urgence.

Un régime de compensation des municipalités devrait être prévu par le gouvernement. Il devrait être uniforme sur le territoire québécois et non négocié de gré à gré entre la municipalité et l'entreprise.

Recommandation 15

Le milieu municipal recommande que les municipalités soient entièrement compensées pour tous les coûts qu'elles auront à assumer et tout manque à gagner qu'elles auront à subir.

DES RETOMBÉES DURABLES POUR LES COMMUNAUTÉS LOCALES

Il est à l'heure actuelle difficile de prévoir les retombées économiques de l'industrie gazière avec une grande précision. Selon une étude réalisée pour le compte de l'Association pétrolière et gazière du Québec par la firme SECOR, les retombées économiques annuelles pour l'ensemble du Québec sont évaluées, en moyenne, à près de 230 millions de dollars. Plus de 4 000 emplois seraient ainsi créés ou maintenus..

Peu importe les retombées escomptées, les municipalités touchées par l'éventuelle exploitation du gaz de schiste devront bénéficier d'un maximum de retombées économiques. Le milieu

municipal est d'avis que les redevances perçues par le gouvernement devraient être investies dans un fonds supportant des projets municipaux qui auraient pour effet d'améliorer le bilan environnemental. Si le Québec accepte d'exploiter une ressource non renouvelable et que cette décision comporte des externalités environnementales négatives, des efforts doivent, en parallèle, être déployés afin d'atténuer les effets négatifs causés par l'exploitation du gaz de schiste. À titre d'exemples, des projets de protection et d'économie d'eau potable ainsi que de protection des cours d'eau pourraient ainsi être financés.

Recommandation 16

Le milieu municipal recommande que les municipalités reçoivent une juste part des redevances par la mise sur pied d'un fonds dédié aux projets municipaux pouvant contribuer à l'amélioration du bilan environnemental.

CONCLUSION

Le rapport de la Commission d'enquête du Bureau d'audiences publiques sur l'environnement (BAPE) est attendu pour le mois de février 2011. Il devrait contenir une série de propositions qui traceront le cadre de développement des activités d'exploration et d'exploitation du gaz de schiste au Québec.

Le milieu municipal s'attend à ce que le BAPE reconnaisse le rôle incontournable des instances municipales dans l'encadrement de l'industrie. Les propositions du BAPE devraient d'abord reconnaître le rôle et les responsabilités municipales en matière d'aménagement du territoire. Pour atteindre cet objectif, il est fondamental que l'éventuelle loi sur les hydrocarbures puisse s'harmoniser avec la *Loi sur l'aménagement et l'urbanisme* et qu'elle permette ainsi le respect des choix locaux.

Le BAPE devrait aussi reconnaître les instances municipales comme le palier de gouvernement le mieux placé pour protéger l'eau, l'environnement et la santé publique; pour minimiser les nuisances causées par l'industrie et garantir la sécurité des citoyens; pour préserver le patrimoine des communautés locales.

Par ailleurs, les conditions de développement des activités d'exploration et d'exploitation devront prévoir des mesures afin d'amener l'industrie à faire preuve de plus de transparence. À titre d'exemple et à l'heure actuelle, les entreprises n'ont aucune obligation de transmettre la liste des produits chimiques utilisés pour la fracturation du schiste aux municipalités. Pour des raisons de protection de l'environnement et de sécurité civile, c'est indéfendable! En plus d'être une atteinte sérieuse à l'acceptabilité sociale des projets, ce manque de transparence contribue à l'impuissance des municipalités en regard de la protection des intérêts des citoyens.

Le Québec n'est pas la seule juridiction dans laquelle se développe l'industrie du gaz de schiste. Bien qu'encore à ses débuts, cette filière industrielle s'est déployée ailleurs en Amérique du Nord. Cette situation donne l'occasion au gouvernement du Québec de s'inspirer des meilleures pratiques de l'industrie pour fixer les conditions de son développement.

SYNTHÈSE DES RECOMMANDATIONS

LE MILIEU MUNICIPAL RECOMMANDE :

Afin de respecter l'autonomie municipale en matière d'aménagement des territoires,

- 1) Que l'article 246 de la *Loi sur l'aménagement et l'urbanisme* (LAU) soit supprimé;
- 2) Que les municipalités aient le pouvoir de se prononcer sur la localisation des activités d'exploration et d'exploitation situées sur leur territoire afin de s'assurer que les nuisances entraînées par ces activités minimisent les impacts sur la qualité de vie des citoyens;
- 3) Que l'exploration et l'exploitation des gaz de schiste soient précédées d'une consultation auprès des municipalités afin de soustraire de ces activités les territoires d'intérêt public;
- 4) Que les municipalités soient informées de toutes les autorisations accordées aux entreprises par le MDDEP et le MRNF et qu'elles puissent se prononcer lors des étapes du forage, de la fracturation et de l'exploitation;

Afin de protéger l'environnement et la santé publique,

- 5) Que le gouvernement assujettisse les projets d'exploration et d'exploitation de gaz de schiste à la procédure d'évaluation environnementale;
- 6) Que les municipalités obtiennent l'assurance du gouvernement que le prélèvement d'eau par l'industrie n'affectera pas leur capacité à fournir l'eau à la population et que la qualité des eaux de surface et des eaux souterraines sera maintenue;
- 7) Que le gouvernement exige des entreprises les garanties financières nécessaires à la remise en état et à la décontamination des sites;
- 8) Que le traitement des eaux usées soit la responsabilité première de l'industrie, mais qu'une municipalité qui est sollicitée puisse déterminer les conditions de leur acceptation (substances, partage des coûts, quantité maximale, etc.);
- 9) Que les entreprises transmettent, au gouvernement et à la municipalité visée, la liste complète des produits chimiques utilisés avec leur concentration lors de la phase de fracturation hydraulique ainsi que le volume d'eaux usées devant être traitées;

- 10) Que le gouvernement mène une étude des impacts de l'exploration et de l'exploitation des gaz de schiste sur la qualité de l'air et leurs conséquences sur le Plan d'action 2006-2012 sur les changements climatiques;

Afin de minimiser les nuisances et de garantir la sécurité des citoyens :

- 11) Que le gouvernement prévoie, par règlement, l'augmentation des normes de mitigation comme les distances séparatrices minimales entre les puits et les autres usages ainsi que le nombre de puits par kilomètre carré afin de limiter les nuisances et les risques technologiques;
- 12) Que le gouvernement encadre les activités d'exploration et d'exploitation afin de limiter les effets nuisibles sur la qualité de vie des citoyens, notamment le bruit, l'éclairage prolongé et les vibrations;
- 13) Que le gouvernement, en partenariat avec les municipalités et les représentants de l'industrie, identifie les mesures d'urgence adéquates et que leur mise en œuvre dans le cadre de leur schéma de couverture de risques puisse faire l'objet d'une compensation financière;
- 14) Que le gouvernement rehausse la valeur de l'assurance en responsabilité civile exigée des entreprises;

Afin de protéger le patrimoine des communautés locales :

- 15) Que les municipalités soient entièrement compensées pour tous les coûts qu'elles auront à assumer et tout manque à gagner qu'elles auront à subir;
- 16) Que les municipalités reçoivent une juste part des redevances par la mise sur pied d'un fonds dédié aux projets municipaux pouvant contribuer à l'amélioration du bilan environnemental.



UNION DES MUNICIPALITÉS DU QUÉBEC



**Communauté métropolitaine
de Montréal**