



Évaluation environnementale stratégique sur le gaz de schiste

Analyse comparative des législations concernant
l'industrie du gaz de schiste (L1-1)

NEW-YORK

Août 2012

Soumis par
**Chaire de recherche du Canada
en droit de l'environnement**



UNIVERSITÉ
LAVAL

Faculté de droit

Le présent rapport a été préparé par la Chaire de recherche du Canada en droit de l'environnement (CRCDE) pour le Comité de l'évaluation environnementale stratégique dans le cadre de l'évaluation environnementale stratégique (ÉES) sur le gaz de schiste. La coordination des activités de la recherche fut réalisée par Paule Halley, professeure titulaire à la Faculté de droit de l'Université Laval et titulaire de la Chaire de recherche du Canada en droit de l'environnement. La CRCDE remercie Me Jean Baril pour la supervision des activités de recherche ainsi que Me Geoffrey Garver pour les recherches réalisées sur la législation applicable à l'industrie du gaz de schiste dans l'État de New York. La présentation des faits et les opinions exprimées dans ce document sont celles des auteurs et n'engagent aucunement le Comité de l'évaluation environnementale stratégique sur le gaz de schiste ou le ministère du Développement durable de l'Environnement, de la Faune et des Parcs.

Créée en 2002, la CRCDE de l'Université Laval a pour mission de participer au développement des connaissances juridiques en matière de protection de l'environnement et de développement durable, d'encourager le renforcement des lois et réglementations efficaces et de favoriser la formation dans le secteur du droit de l'environnement.

Analyse comparative des législations
concernant l'industrie du gaz de schiste

NEW YORK

TABLE DES MATIÈRES

Introduction	1
1. L'administration publique	2
1.1. Le cadre général	2
1.1.1. Les orientations du gouvernement fédéral	3
1.1.2. Les orientations de l'État de New York	4
1.2. Les orientations sectorielles	7
1.3. Les orientations territoriales	7
1.3.1. Les municipalités	7
1.3.2. Les terres de l'État	8
1.3.3. Les organismes de bassin versant	9
2. L'industrie	9
2.1. L'appropriation de la ressource	9
2.2. L'exploration	10
2.2.1. L'installation des puits	10
2.2.2. Le transport	12
2.2.3. Le forage et le revêtement des puits	14
2.2.4. La fracturation hydraulique à haut volume	15
2.2.5. L'approvisionnement en eau	18
2.2.6. Le contrôle des émissions dans l'atmosphère	19
2.2.7. La prévention et la gestion des déversements	20
2.3. L'exploitation	20
2.3.1. Le contrôle des émissions dans l'atmosphère	20
2.3.2. La prévention et la gestion des déversements	21
2.3.3. Les réservoirs souterrains	22
2.4. L'aspect économique	22
2.4.1. Les redevances	22
2.4.2. Les garanties financières	22
2.5. La fermeture et l'abandon de l'activité	22
2.6. Les sites orphelins	24
3. La population	24
3.1. L'accès à l'information	24
3.2. La consultation et la participation du public	25
3.3. Les recours	26
Conclusion	27

INTRODUCTION

L'État de New York a un long passé de production gazière et pétrolière. Selon les statistiques du *New York State Department of Environmental Conservation* (NYSDEC), plus de 75 000 puits furent forés depuis la fin du 19^e siècle, dont 14 000 sont toujours actifs. Les formations du Marcellus Shale et de l'Utica Shale qui traversent l'État font l'objet d'une grande attention car elles représentent d'importants dépôts de shale. Toujours selon le NYSDEC, 90 % des puits forés dans l'État de New York utilisent la fracturation hydraulique. Cependant, jusqu'à présent, c'est la fracturation hydraulique à bas volume qui a dominé l'industrie, tandis que la fracturation hydraulique prévue pour les formations du Marcellus shale et de l'Utica Shale serait à haut volume (*high-volume hydraulic fracturation*). L'État estime qu'il recevra entre 1 700 à 2 500 demandes de permis de forage de puits avec fracturation hydraulique à haut volume, pour une année importante, avec une moyenne annuelle d'environ 1 600 demandes pendant 30 ans¹.

L'importante croissance de l'industrie des gaz de schiste et du recours à la technique de la fracturation hydraulique à haut volume a mis en évidence certains risques environnementaux et sociaux associés à cette technique, qui ne sont pas spécifiquement pris en compte par la réglementation des activités gazières². En 2008, devant ce constat, le NYSDEC a entrepris une nouvelle évaluation environnementale générique portant sur les impacts de cette industrie et les moyens pour les atténuer. Soumise à une consultation publique en 2009, il est apparu que la *Supplemental Generic Environmental Impact Statement* (SGEIS) ne répondait pas à toutes les interrogations soulevées par cette nouvelle industrie. En décembre 2010, le Gouverneur de l'État de New York a émis un *Executive Order – Requiring Further Environmental Review of High-Volume Hydraulic Fracturing in the Marcellus Shale* instaurant de manière formelle un moratoire sur les permis de forage qui impliquent le recours à la fracturation hydraulique à haut volume, pendant la révision de l'évaluation environnementale générique, afin d'approfondir les études sur certains impacts touchant l'eau, la qualité de l'air, le bruit et la gestion des matières résiduelles produites par l'industrie³. La *Revised Draft Supplemental Generic Environmental Impact Statement* (RDSGEIS) sur la fracturation hydraulique à haut volume fut rendue publique le 7 septembre 2011⁴, et des propositions de nouvelles normes réglementaires furent soumises à la consultation

¹ New York State Department of Environmental Conservation, *Revised Draft Supplemental Generic Environmental Impact Statement On The Oil, Gas and Solution Mining Regulatory Program : Well Permit Issuance for Horizontal Drilling and High-Volume Hydraulic Fracturing to Develop the Marcellus Shale and Other Low-Permeability Gas Reservoirs*, 7 septembre 2011, chapters 2 et 5; *Marcellus Shale*, New York State Department of Environmental Conservation, en ligne : <http://www.dec.ny.gov/energy/46288.html>, consulté le 26 mars 2012.

² Voir Rebecca Hammer et Jeanne Van Briesen, *In Fracking's Wake : New Rules are Needed to Protect Our Health and Environment from Contaminated Wastewater* (May 2012), NRDC Issue Brief IB : 12-05-A, en ligne : <http://www.nrdc.org/energy/files/Fracking-Wastewater-IssueBrief.pdf>, consulté le 21 mai 2012. En 2008, l'État de New York comptait 38 puits fonctionnels, voir J. Daniel Arthur, Brian Bohm et Mark Layne, *Hydraulic Fracturing Considerations for Natural Gas Wells of the Marcellus Shale*, The Ground Water Protection Council 2008 Annual Forum, 2008, p. 11.

³ Executive Order No. 41 (N.Y. 13 décembre 2010). Le Gouverneur a rejeté un moratoire plus généralisé qui avait été adopté par l'Assemblée et le Sénat de l'État de New York : New York State Assembly Bill A11443B (10 novembre 2010); New York State Senate Bill S08129B (29 novembre 2010).

⁴ New York State Department of Environmental Conservation, *Revised Draft Supplemental Generic Environmental Impact Statement On The Oil, Gas and Solution Mining Regulatory Program : Well Permit Issuance for Horizontal Drilling and High-Volume Hydraulic Fracturing to Develop the Marcellus Shale and Other Low-Permeability Gas*

publique. Quant à la version finale de l'étude, sa publication était prévue pour juin 2012. Après la publication de l'étude finale et l'adoption des nouveaux règlements, le moratoire sur les permis de fracturation hydraulique prendra fin.

1. L'ADMINISTRATION PUBLIQUE

1.1. Le cadre général

Les États-Unis d'Amérique forment une république fédérale constituée d'un gouvernement fédéral et de 50 États possédant leur propre assemblée législative composée d'une Chambre des représentants et d'un Sénat, leur propre gouvernement et leur propre système judiciaire, comme c'est le cas pour les États de New York et de Pennsylvanie. La Constitution américaine attribue des compétences spécifiques au fédéral et réserve les autres aux États, mais la compétence de légiférer en matière d'environnement n'y est pas explicitement attribuée⁵. Par contre, la protection de l'environnement fait intervenir plusieurs catégories de compétences, attribuées par la Constitution américaine aux États (ex. : santé, sécurité et bien-être public) et au pouvoir central (ex. : commerce interétatique, réglementation de la propriété fédérale)⁶.

Contrairement au Canada où les pouvoirs résiduels sont attribués au Parlement fédéral⁷, les pouvoirs non attribués par la Constitution américaine au pouvoir central sont automatiquement dévolus aux États⁸. En cas de conflit entre la législation fédérale et celle d'un État, la prépondérance est accordée à la loi fédérale en vertu de la *Supremacy Clause*⁹. Dans ce contexte, la législation fédérale joue un rôle prédominant en matière de protection de l'environnement. Cependant, selon le « fédéralisme environnemental » qui caractérise le domaine de l'environnement aux États Unis, le gouvernement fédéral peut adopter des régimes généraux de protection environnementale dont la mise en œuvre est déléguée aux États.

La plupart des compétences fédérales en matière de protection de l'environnement et de gestion des ressources minérales intéressant l'industrie des gaz de schiste sont partagées entre l'*Environmental Protection Agency* (EPA), le *Department of the Interior* (DOI), le *Department of Energy* (DOE), le *Department of Transportation* (DOT) et le *Department of Justice*.

L'EPA est l'agence responsable de l'application de la plupart des lois environnementales fédérales destinées à assurer le contrôle de la pollution de l'air, de l'eau, des matières résiduelles et dangereuses, de la contamination des sols, des changements climatiques et de la santé publique¹⁰. Le DOI assure la gestion des terres publiques fédérales et des ressources appartenant au fédéral à travers plusieurs agences, dont le *National Park Service*, le *Fish and Wildlife Service* et le *Bureau of Land Management*. Il

Reservoirs, 7 septembre 2011, p. 4, en ligne : <http://www.dec.ny.gov/data/dmn/rdsgeisfull0911.pdf>, consulté le 21 mai 2012.

⁵ *U.S. Const.* arts. I, IV; amend. X.

⁶ *U.S. Const.* art. I, sec. 8; amend. X.

⁷ *Loi constitutionnelle de 1867*, (R-U), 30 & 31 Vict, c 3, art 91.

⁸ *U.S. Const.*, amend. X, § 1.

⁹ *U.S. Const.* art. VI.

¹⁰ United States Environmental Protection Agency, en ligne : <http://www.epa.gov/>, consulté le 26 mars 2012

est également chargé de l'application de la *Endangered Species Act*. Quant au DOE, il est responsable de l'élaboration de la politique énergétique nationale.

1.1.1. Les orientations du gouvernement fédéral

En général, les lois fédérales en matière d'environnement s'appliquent au développement du gaz de schiste, mais le Congrès américain a accordé à l'industrie des exemptions importantes. Par exemple, l'*Energy Policy Act of 2005*¹¹ (EPAAct) démontre l'intention du gouvernement fédéral de privilégier l'indépendance énergétique du pays et de favoriser le développement par les États des sources d'énergie présentes sur leur territoire. Dans cette perspective, le procédé d'hydrafracturation utilisé dans l'extraction du gaz de schiste fut soustrait de l'encadrement de plusieurs dispositions des lois et des règlements environnementaux fédéraux¹². Notamment, l'EPAAct exempte des dispositions de la *Safe Drinking Water Act*¹³ et de la *Clean Water Act* le procédé d'injection souterraine de liquides pendant la fracturation hydraulique¹⁴. De plus, étant donné que les rejets d'eaux contaminées dans les cours d'eau nécessitent un permis du *National Pollutant Discharge Elimination System* ou son équivalent au sein de l'État, la plupart des producteurs choisissent d'envoyer leurs effluents aux usines de traitement des eaux usées (*Publicly Owned Treatment Works*) dont certaines ne sont pas en mesure de traiter la qualité et la quantité des eaux usées en provenance de cette industrie.¹⁵

L'industrie gazière et pétrolière est aussi exemptée des obligations fédérales de la *Resource Conservation and Recovery Act* (RCRA) en matière d'entreposage, de traitement et d'élimination des déchets dangereux. C'est en 1988, que l'EPA a annoncé que les déchets liquides et solides produits par le développement gazier et oléifère étaient exemptés des dispositions de la RCRA¹⁶. En conséquence, c'est à chaque État de décider si et comment il veut réglementer l'entreposage, le traitement et l'élimination des déchets dangereux produits par l'industrie des gaz de schiste. De plus, l'industrie est exemptée des obligations de divulgation de l'*Emergency Planning and Community Right to Know Act*, de sorte qu'il est parfois impossible de connaître les composés chimiques contenus dans les eaux usées issues de ses activités. Là aussi, c'est aux États de décider si et comment ils veulent exiger la divulgation de ce type d'informations.

En avril 2012, en vertu de la *Clean Air Act*, l'EPA a adopté les premières normes fédérales en matière de qualité de l'air spécifiquement applicables à la fracturation hydraulique, afin d'améliorer la gestion de l'industrie des gaz naturels¹⁷. L'industrie pétrolière et gazière est une importante source de composés organiques volatiles (COV) et de gaz à effet de serre (surtout de méthane) et elle contribue à la formation de l'ozone troposphérique (smog). Les nouvelles normes visent à réduire leurs émissions par

¹¹ *Energy Policy Act of 2005*, Partie 3 du titre V du *National Energy Conservation Policy Act*, 42 U.S.C. § 8251.

¹² *Ibid.*, article 322.

¹³ 42 U.S.C. §300 f et seq. 1974.

¹⁴ 33, U.S.C., § 1251, 1972, § 401-404.

¹⁵ Voir Rebecca Hammer et Jeanne Van Briesen, *In Fracking's Wake : New Rules are Needed to Protect Our Health and Environment from Contaminated Wastewater* (May 2012), NRDC Issue Brief IB : 12-05-A, en ligne : <http://www.nrdc.org/energy/files/Fracking-Wastewater-IssueBrief.pdf>, consulté le 21 mai 2012.

¹⁶ United States Environmental Protection Agency, *Exemption of Oil and Gas Exploration and Production Wastes from Federal Hazardous Waste Regulations*, en ligne : <http://www.epa.gov/osw/nonhaz/industrial/special/oil/oil-gas.pdf>, consulté le 21 mai 2012.

¹⁷ United States Environmental Protection Agency, *Regulatory Actions, oil and natural gas air pollution standards, air & radiation*, en ligne : <http://www.epa.gov/airquality/oilandgas/actions.html>, consulté le 29 mai 2012.

l'amélioration des méthodes de captation des COV, grâce à une nouvelle technologie de capture nommée *Green Completion*¹⁸. Ces changements toucheront l'ensemble de l'industrie aux États-Unis.

En plus de ces dernières normes fédérales sur la qualité de l'air, il revient aux États de réglementer l'industrie des gaz de schiste, notamment les questions d'entreposage, de transport, de traitement et de disposition des déchets dangereux produits.

1.1.2. Les orientations de l'État de New York

L'autorité publique compétente en matière environnementale est le NYSDEC¹⁹. C'est aussi l'autorité responsable de la gestion des ressources minérales de l'État. Le NYSDEC applique la *Environmental Conservation Law*²⁰ (ECL), la loi-cadre en matière de protection de l'environnement dans l'État de New York, qui l'habilite à réglementer les activités de l'industrie des gaz de schiste, du début à la fin. L'ECL mandate la division du NYSDEC chargée des ressources minérales de veiller à la préservation d'un environnement sain, tout en encourageant le développement économique des ressources énergétiques et minérales non renouvelables de l'État de New York, au profit des générations actuelles et futures. Pour mener à bien cette mission, le NYSDEC réglemente l'extraction de pétrole et de gaz, et exige la remise en état des terres après l'exploitation minière²¹.

L'essor de l'industrie des gaz de schiste, la nouveauté du procédé d'extraction et les incertitudes qu'il soulève ont conduit l'État à se questionner sur la nécessité de revoir son encadrement juridique. En effet, le droit qui encadrait l'industrie gazière et pétrolière a été mis à jour en 1992, à la suite d'une évaluation environnementale générique²² dans le cadre du *Oil, Gas and Solution Mining Regulatory Program*. Puisque cette étude n'avait pas pris en compte les impacts des techniques plus récentes, comme celle de la fracturation hydraulique à haut volume, le NYSDEC a entrepris, en 2008, une évaluation environnementale générique supplémentaire pour mettre à jour l'étude de 1992. En 2009, il a publié un premier rapport²³ qui a donné lieu à une étude supplémentaire et à un nouveau rapport, lequel fut publié en septembre 2011 : la *Revised Draft Supplemental Generic Environmental Impact Statement (RDSGEIS)*²⁴. Ce rapport est important car il identifie plusieurs risques associés à la fracturation hydraulique à haut volume et propose des réformes réglementaires pour les atténuer.

La première évaluation environnementale générique réalisée en 1992, la *Generic Environmental Impact Assessment (GEIS)* avait conclu que les principales activités de l'industrie, comme le forage, l'exploitation, le colmatage et l'abandon des puits, l'extraction par dissolution, le stockage souterrain,

¹⁸ Al Armendariz, *Emissions from Natural Gas Production in the Barnett Shale Area and Opportunities for Cost-Effective Improvements*, Department of Environmental and Civil Engineering, Southern Methodist University, 2009.

¹⁹ New York State Department of Environmental Conservation, en ligne: <http://www.dec.ny.gov/>, consulté le 26 mars 2012.

²⁰ New York *Environmental Conservation Law*, 2010.

²¹ New York State Department of Environmental Conservation, Division of Mineral Resources, en ligne : <http://www.dec.ny.gov/about/636.html>, consulté le 27 mars 2012.

²² New York State Department of Environmental Conservation, *Final Generic Environmental Impact Statement (GEIS) on the Oil, Gas and Solution Mining Regulatory Program*, 1992.

²³ New York State Department of Environmental Conservation, *Draft Supplemental Generic Environmental Impact Statement on the Oil, Gas and Solution Mining Regulatory Program*, 2009 [DSGEIS].

²⁴ New York State Department of Environmental Conservation, *Revised Draft Supplemental Generic Environmental Impact Statement on the Oil, Gas and Solution Mining Regulatory Program*, 2011 [RDSGEIS].

l'élimination de la saumure, la géothermie et la surveillance des puits peuvent avoir des impacts négatifs sur la qualité de l'environnement, mais ceux-ci furent qualifiés de mineurs et peu significatifs. La GEIS considérait que le permis nécessaire au forage d'un puits devrait permettre une atténuation efficace de ces impacts²⁵.

La *Draft Supplemental Generic Environmental Impact Statement* (DSGEIS) publiée en 2009 est un complément à l'évaluation de 1992. En effet, le NYSDEC devait préparer un complément à cette dernière, si un ou plusieurs effets potentiels de l'activité n'avaient pas été convenablement considérés par la GEIS²⁶. Les trois facteurs clés ayant justifiés la réalisation d'une étude complémentaire étaient :

- 1- les volumes d'eau (contenant des additifs) réellement nécessaires à l'extraction étaient supérieurs à ceux estimés en 1992;
- 2- la nouvelle possibilité de forage dans les bassins versants et dans les parcs publics;
- 3- la durée de la perturbation par les sites de forage multi-puits est plus longue que prévue²⁷.

À la suite de cette dernière évaluation complémentaire, le NYSDEC arrive à des conclusions et à des recommandations touchant la réglementation de l'industrie du gaz de schiste qui sont considérées comme les plus strictes de tous les États américains²⁸. Dans la DSGEIS, le NYSDEC passe en revue les impacts de la fracturation hydraulique à haut volume sur la protection des eaux : prélèvements en eau, contrôle des eaux pluviales, déversements, qualité des eaux souterraines, transport et gestion des déchets, protection des sources d'eau potable. Pour réduire les impacts, le NYSDEC propose de réglementer les quantités d'eaux extraites, la surveillance visuelle continue des sites et la qualité de l'eau des puits privés se trouvant à proximité des puits de gaz de schiste. Il propose également des limites de distance à respecter entre les installations d'un puits et la présence d'eau potable ou d'un cours d'eau. En ce qui concerne la gestion des déchets, il propose l'arrêt des épandages sur les routes et la réutilisation des eaux usées dans le procédé. Il recommande d'en interdire le traitement par les usines municipales de traitement des eaux usées. Pour ce qui est de la qualité de l'air, le NYSDEC propose d'imposer à l'industrie des normes plus élevées en matière d'émissions. Ces éléments demeurent des recommandations, elles ont été soumises à un processus de participation publique et des milliers de commentaires furent reçus (13 000 commentaires). Dans l'ensemble, l'étude de 2009 a brossé un portrait de la situation et recommande des modifications considérables²⁹.

Malgré l'ensemble de ces conclusions et recommandations, le NYSDEC a noté certaines carences de la DSGEIS, ce qui a donné lieu à une révision supplémentaire de l'étude, entre autres sur la pollution de l'eau et de l'air (visuelle et sonore), sur l'augmentation du trafic des camions et sur certains impacts socioéconomiques reliés à la fracturation hydraulique. Connue sous le nom de *Revised Draft*

²⁵ DSGEIS, *supra* note 26, à la page 7.

²⁶ *Environmental Quality Review*, 6 NYCRR, Part 617.10(d) (4).

²⁷ DSGEIS, *supra* note 26, à la page 7.

²⁸ Charles G. Groat, *Fact-Based Regulation for Environmental Protection in Shale Gas Development*, The Energy Institute, The University of Texas at Austin, 2012, p.127.

²⁹ New York State Department of Environmental Conservation, *Draft Supplemental Generic Environmental Impact Statement on the Oil, Gas and Solution Mining Regulatory Program*, 2009 [DSGEIS].

Supplemental Generic Environmental Impact Statement (RDSGEIS), cette dernière étude est actuellement en cours.

Le projet de RDSGEIS fut rendu public en septembre 2011. Les propositions de la DSGEIS de 2009 furent revues et, dans certains cas, modifiées pour mieux encadrer l'industrie. Les principaux points à souligner dans la RDSGEIS sont les suivants :

1. L'interdiction de la fracturation hydraulique à haut volume dans certaines régions, notamment dans les bassins versants de New York et de Syracuse, dans d'autres bassins versants vulnérables, aux alentours des aquifères primaires (*primary aquifers*) et des sources d'eau potable, dans les aires de reforestation et autres aires protégées.
2. L'exigence d'évaluations environnementales spécifiques dans des circonstances plus risquées, comme par exemple, en cas de forage et de fracturation dans une zone située à moins de 2 000 pieds de profondeur.
3. La modification des règlements en conséquence, et des processus administratifs de manière à donner d'autres opportunités de participation au public.
4. L'introduction d'autres mesures d'atténuation des impacts environnementaux anticipés, tel que l'identification des additifs chimiques utilisés dans la fracturation hydraulique à haut volume, le renforcement des exigences techniques en matière de construction de puits et le dépôt des plans de gestion des matières résiduelles et des eaux de ruissellement avant l'émission des permis³⁰.

La RDSGEIS souligne également les risques significatifs d'impacts pour les espèces menacées et en danger, pour les oiseaux migrateurs et pour les habitats. Dans certains cas, les promoteurs devront se conformer à la *Migratory Bird Treaty Act*³¹ et à l'*Endangered Species Act*³², afin de préserver les habitats des espèces concernées.

La RDSGEIS, comme son nom l'indique, demeure une ébauche de réglementation et non la version finale. La période de consultation du public s'est terminée le 11 janvier 2012 et comme elle a fait l'objet de nombreux commentaires. La date de dépôt de la version finale a été prolongée d'au moins six mois, soit au plus tôt le 11 juin 2012. Le cadre législatif et réglementaire de l'État reste inchangé en attendant la version finale de cette étude.

Afin de prendre des décisions éclairées au sujet des risques associés à l'industrie et au processus de fracturation hydraulique à haut volume, le Gouverneur Paterson de l'État de New York a instauré un moratoire en décembre 2010, suspendant l'émission des permis de fracturation hydraulique jusqu'au dépôt de l'évaluation environnementale générique³³. Ce moratoire a été renouvelé en janvier 2011 et restera en vigueur jusqu'à l'adoption de la version finale de la RDSGEIS³⁴.

³⁰ RDSGEIS, Executive Summary, pp. 19-26.

³¹ *Migratory Bird Treaty Act*, 16, U.S.C., §§ 703, 1918.

³² *Endangered species Act*, 16 U.S.C., §§ 1531-1544.

³³ Executive Order No. 41 (N.Y. 13 décembre 2010). À ce sujet, voir Marie C. Baca, « NY Assembly Approves Hydraulic Fracturing moratorium », ProPublica Journalism in the Public interest, le 30 novembre 2010, en ligne :

En matière de changements climatiques, suivant le *Executive Order No. 24 (2009) Establishing a Goal to Reduce Greenhouse Gas Emissions Eighty Percent by the Year 2050 and Preparing a Climate Action Plan*, le *New York Climate Action Council* a été créé avec le mandat d'adopter un plan d'action pour réduire les émissions de gaz à effet de serre de l'ordre de 80 %, d'ici 2050. Le Conseil doit prendre en considération plusieurs facteurs dans la préparation du plan d'action et organiser des audiences publiques afin de recueillir des commentaires³⁵. Le plan d'action étant au stade de l'élaboration, les effets sur l'industrie des gaz de schiste restent incertains. Soulignons que la RDSGEIS est arrivée à la conclusion que l'industrie émet d'importants volumes de méthane, dont l'équivalent en CO₂ contribue au réchauffement climatique³⁶. Elle recommande d'assujettir cette industrie à la production d'un plan de réduction des GES.

1.2. Les orientations sectorielles

Le NYSDEC est la principale autorité publique intervenant auprès des promoteurs. Elle est responsable tant de la qualité environnementale que de la gestion des activités minières, gazières et pétrolières, dans l'État de New York. Parmi les autres autorités publiques, les commissions de gestion de bassin versant des rivières Delaware et Susquehanna sont responsables de la gestion des projets sur leur territoire et de l'émission des permis pour les prélèvements en eau, entre autres. Quant au département responsable des transports et aux municipalités, ils sont appelés à jouer un rôle de plus en plus important.

1.3. Les orientations territoriales

1.3.1 Les municipalités

Au niveau local, les municipalités sont habilitées à prendre des décisions concernant l'industrie des gaz de schiste, mais la portée de leur pouvoir fait l'objet de débats judiciaires portés devant la Cour d'appel

<http://www.propublica.org/article/new-york-assembly-approves-hydraulic-fracturing-moratorium>, consulté le 26 mars 2012; Abrahm Lustgarten et Nicholas Kusnetz, « Temporary Ban on Hydraulic Fracturing », *ProPublica Journalism in the Public Interest*, New York Senate Passes, le 4 août 2010, en ligne :

<http://www.propublica.org/article/new-york-senate-passes-temporary-ban-on-hydraulic-fracturing>, consulté le 26 mars 2012.

³⁴ Executive Order No. 1 (N.Y. 1 janvier 2011). Un projet de loi déposé dans le *New York State Assembly* en janvier 2012 continuerait le moratoire pour 5 ans (New York Bill No. A06541 (2012)), mais son adoption n'est pas garantie.

³⁵ Faire l'inventaire des émissions de gaz à effet de serre au sein de l'État, y compris la contribution de chaque source d'émission; identifier et évaluer les actions à court terme et à long terme pour réduire les émissions de gaz à effet de serre et s'adapter au changement climatique dans tous les secteurs économiques, y compris l'industrie, le transport, l'agriculture, la construction de bâtiments et de l'énergie; identifier et analyser les réductions prévues et les implications économiques de celles-ci; identifier les implications, les conséquences, les avantages et les coûts pour l'État, les collectivités locales, les entreprises et les résidents, de la mise en œuvre de chaque action entreprise; déterminer si de telles actions vont dans le même sens que les objectifs de New York concernant l'intégration des énergies propres dans la nouvelle économie, tant à long terme qu'à court terme; coordonner ses activités avec celles de la Commission de planification nationale de l'énergie; identifier les contraintes juridiques, réglementaires et politiques concernant la réduction des émissions de gaz à effet de serre, l'évaluation des impacts des changements climatiques et l'adaptation à ceux-ci, afin de recommander des façons de se conformer à de telles contraintes; établir des échéanciers afin d'examiner et mettre en œuvre des solutions adaptées; et entreprendre les actions et compiler des matières supplémentaires, jugées appropriées par le Conseil pour s'acquitter de son mandat en vertu de cette ordonnance. New York State Department of Environmental Conservation, en ligne : <http://www.dec.ny.gov/energy/71394.html>, consulté le 26 mars 2012.

³⁶ RDSGEIS 2011, pp. 4-38.

de New York, le plus haut tribunal de l'État. Dans plusieurs États américains, dont celui de New York, la Constitution de l'État octroie des pouvoirs de nature législative aux gouvernements locaux³⁷. Il s'agit du *Home Rule*³⁸. Ce pouvoir permet, par exemple, de réglementer le droit de propriété dans les limites du territoire municipal et dans le respect de la Constitution fédérale et de l'État³⁹. Cependant, ce pouvoir n'est pas absolu. Plus particulièrement, la ECL indique à l'article 23-0303(2) que le pouvoir réglementaire de l'État sur l'industrie gazière et oléifère « supersede[s] all local laws or ordinances relating to the regulation of the oil, gas and solution mining industries », sauf en ce qui concerne les routes locales et les taxes sur les biens immobiliers.

En vertu du *Home Rule*, il semble possible pour les municipalités d'interdire les activités d'hydraulique sur leur territoire. En effet, des tribunaux new-yorkais ont confirmé, en vertu du *Home Rule*, le pouvoir des municipalités de réglementer les usages sur son territoire et d'empêcher l'industrie oléifère et gazière de s'y installer. Cela a effectivement été le cas dans les municipalités de Dryden⁴⁰ et Middlefield⁴¹. Quelles sont les limites du *Home Rule* et quelles compétences attribue-t-il à une municipalité? En ce qui concerne les gaz de schiste, c'est le pouvoir de zonage autorisant les municipalités à diviser leur territoire en zones de développement qui est utilisé, mais il peut entrer en contradiction avec les lois de l'État encadrant cette industrie⁴². La question soulevée devant les tribunaux était de savoir si l'article 23-0303(2) de la ECL empêche les gouvernements locaux de réglementer l'aménagement du territoire de manière à exclure l'industrie du gaz de schiste. Dans les faits, les deux municipalités avaient adopté des règlements de zonage interdisant l'installation d'industries lourdes sur leur territoire respectif. En tenant compte des arrêts pertinents de la Cour d'appel de New York⁴³, les tribunaux ont conclu dans les cas des municipalités de Dryden et de Middlefield, qu'en vertu du *Home Rule*, une municipalité peut interdire toute industrie lourde sur son territoire sans contrevenir à la prévalence des règles de l'État en matière d'industrie minière⁴⁴. Enfin, ces décisions ont été portées en appel par les intimés et les résultats ne sont pas encore connus.

1.3.2 Les terres de l'État

Sur le territoire de l'État de New York, 36,97 % des terres appartiennent à l'État et au fédéral⁴⁵. Le NYSDEC est l'autorité publique responsable de la location de ces terres, notamment afin d'y réaliser des

³⁷ Voir *New York State Constitution*, Article IX.

³⁸ Barron, David, « Reclaiming Home Rule », 116 *Harvard Law Review* 2255 (2003).

³⁹ *New York Municipal Home Rule*, Article 3, § 20-28.

⁴⁰ *Anschutz Exploration Corporation v. Town of Dryden*, 2012 NY Slip Op 22037 (21 février 2012) (Voir Annexe 1).

⁴¹ *Cooperstown Holstein Corp. v. Town of Middlefield*, NY Slip Op 22080 (24 février 2012) (Voir Annexe 2).

⁴² Erica Levine Powers, *American Bar Association, Home Rule Meets State Regulation : Reflections on high-Volume Hydraulic Fracturing for Natural Gas*, Vol. 35 No. 2 en ligne :

http://www.americanbar.org/publications/state_local_law_news/2011_12/winter_2012/home_rule_state_regulation.html, consulté le 26 mars 2012.

⁴³ Voir *Frew Run Gravel Products, Inc. v. Town of Carroll*, 71 N.Y.2d 126 (1987) et *Gernatt Asphalt Products, Inc. v. Town of Sardinia*, 87 N.Y.2d 668 (1996).

⁴⁴ Erica Levine Powers, *American Bar Association, Home Rule Meets State Regulation : Reflections on high-Volume Hydraulic Fracturing for Natural Gas*, précité.

⁴⁵ *State by State Government Land Ownership*, en ligne :

http://www.propertyrightsresearch.org/2004/articles6/state_by_state_government_land_o.htm, consulté le 15 avril 2012.

travaux d'exploration et de production gazière. Pour les terres publiques, les baux et les redevances payables à l'État sont encadrés par la l'ECL et son règlement d'application⁴⁶.

1.3.3 Les organismes de bassin versant

Les fleuves Delaware et Susquehanna sont des cours d'eau interétatiques importants qui traversent les États de Pennsylvanie et de New York, entre autres. Pour chacun de ces bassins versants, une commission a été créée au sein de laquelle sont représentés le gouvernement fédéral et ceux des États riverains du bassin versant. La *Susquehanna River Basin Commission*⁴⁷ et la *Delaware River Basin Commission*⁴⁸ prennent des décisions sur la qualité et la quantité de l'eau, et ces décisions s'appliquent à tous les États concernés⁴⁹. Elles examinent et approuvent les quantités d'eau prélevées pour les activités de fracturation hydraulique. Le NYSDEC est représenté auprès des deux commissions.

Ces bassins versants ne couvrent pas l'ensemble du territoire de l'État de New York. Ailleurs, ce sont les règles générales de l'État qui s'appliquent.

2. L'INDUSTRIE

2.1. L'appropriation de la ressource

Aux États-Unis, le droit de propriété sur une ressource naturelle ne s'approprie pas de la même manière qu'au Québec, en raison de la non-fragmentation du droit de propriété. Dans l'État de New York, le propriétaire d'un terrain possède les droits autant sur la surface que sur le sous-sol, à moins qu'il n'ait aliéné ses droits au profit d'une autre personne. Par conséquent, une société minière doit en principe s'entendre avec le propriétaire foncier pour avoir le droit d'explorer et d'exploiter son sous-sol. Selon le NYSDEC, ces ententes prennent la forme de baux. La plupart du temps, les baux sont standards, avec les caractéristiques d'un contrat d'adhésion. En raison de la position de vulnérabilité dans laquelle les propriétaires pourraient se trouver face aux sociétés minières, le NYSDEC encourage fortement les propriétaires à consulter des avocats spécialisés en droit gazier, pour la rédaction des baux et pour les adapter à leurs situations personnelles. De plus, le bail peut prévoir une prime en argent à la signature ainsi que des paiements ultérieurs versés aux différentes étapes du développement de l'activité : à l'exploration, à l'exploitation et à la fermeture⁵⁰.

Pour ce qui est des terres publiques appartenant à l'État, la méthode reste l'entente par bail. Le NYSDEC est l'autorité publique responsable de la location de ces terres, notamment afin d'y réaliser des travaux d'exploration et de production gazière. Les baux signés entre l'État et les promoteurs ne jouissent pas de la même liberté contractuelle que les baux conclus pour les terres privées. Le bail signé avec l'État de New York peut être d'une durée maximale de dix ans. Les redevances payées à l'État sont à sa discrétion, mais doivent être conclues dans le meilleur intérêt des citoyens de New York. Le bail doit contenir une

⁴⁶ New York *Environmental Conservation Law*, § 23-1101.4.

⁴⁷ 18 C.F.R., Parts 801, 806, 807 and 808.

⁴⁸ 18 C.F.R., Part 410.

⁴⁹ Delaware River basin Commission, *Natural Gas Drilling Index Page*, en ligne : <http://www.state.nj.us/drbc/programs/natural/>, consulté le 8 juin 2012.

⁵⁰ New York State Department of Environmental Conservation, *Landowner's Guide to Oil and Gas Leasing*, en ligne : <http://www.dec.ny.gov/energy/1553.html>, consulté le 20 février 2012.

clause indiquant un délai raisonnable pour accomplir l'exploitation du gisement après l'exploration, à défaut de quoi l'État peut unilatéralement mettre fin au bail⁵¹.

Le bail avec l'État sera signé avec le promoteur qui offre le meilleur prix et qui a satisfait tous les critères de responsabilité énoncés plus haut⁵². Le calcul du meilleur prix se fait en prenant en considération l'indemnité que l'État recevra par le biais des redevances, loyers, primes immédiates ou futures et toutes autres compensations liées au bail. Malgré ce processus, lorsqu'une compagnie veut louer une petite parcelle de terre publique pour compléter une exploration ou une exploitation déjà entamée, l'État conserve la liberté de ne pas suivre la méthode de l'appel d'offres⁵³.

2.2. L'exploration

La période d'exploration peut être entreprise lorsque le promoteur a obtenu par bail, le droit d'utiliser le terrain de surface. Il procède alors à l'exploration par la méthode sismique, afin de déterminer s'il y a lieu de développer ce secteur⁵⁴.

Afin de procéder aux examens sismiques sur les terres publiques de l'État de New York, un promoteur doit préalablement obtenir un « permis temporaire révoquant⁵⁵ », là où des projets de développement gazier et oléifère sont prévus⁵⁶. Pour obtenir un tel permis, il doit avoir en main le bail autorisant l'exploration sur les terres publiques en question. Le NYSDEC a l'entière discrétion de délivrer ou non ce permis. Il est à noter que ce permis n'existe pas pour les terrains privés.

Une fois le bail signé et la présence de gaz de schiste confirmée par les géologues, les travaux d'installation des puits peuvent être entrepris.

2.2.1. L'installation des puits

Avant d'obtenir le permis d'exploration et de forage de puits, le promoteur doit démontrer qu'il a la capacité financière d'assurer la fermeture dudit puits. Pour ce faire, il peut déposer une caution, un certificat de dépôt ou une lettre de crédit, dont le montant varie selon la profondeur du puits à forer⁵⁷.

Pour forer un puits dans l'État de New York, il y a différentes règles à respecter et différents permis à obtenir selon les circonstances. Les règles concernant les puits se trouvant à l'extérieur des gisements de

⁵¹ New York *Environmental Conservation Law*, § 23-1101.4.

⁵² *Ibid.*, § 23-1101.

⁵³ *Ibid.*, § 23-1101.5.

⁵⁴ Anderson & Piggot, *3D Seismic Technology : Its Uses, Limits & Legal Ramifications*, 42 ROCKY MTN. MINERAL LAW FOUNDATION-INSTITUTE 16 at 4 1996. Voir aussi *Seismic Testing on DEC Administered State Land 20/12/07*, en ligne : http://www.dec.ny.gov/docs/lands_forests_pdf/sfseismic.pdf, consulté le 1 avril 2012.

⁵⁵ 6 N.Y.C.R.R. Parts 190 et 196.

⁵⁶ Voir New York State Department of Environmental Conservation, *Temporary Revocable Permit Policy (ONR-3)*, section II.B.3(j), en ligne : <http://www.dec.ny.gov/regulations/51387.html>, consulté le 22 mai 2012.

⁵⁷ L'exigence de la caution est de 2 500 \$ pour chaque puits ayant jusqu'à 2 500 pieds de profondeur, jusqu'à concurrence de 25 puits. Lorsqu'un même promoteur a entre 26 et 112 puits de cette profondeur la somme par puits reste de 2 500 \$, mais à celle-ci s'ajoute une prime de 25 000 \$, 40 000 \$ ou 70 000 \$, suivant le nombre de puits. La caution est de 5 000 \$ pour les puits ayant une profondeur entre 2 500 et 6 000 pieds, et cela jusqu'à concurrence de 25 puits. Dans ce cas, une prime variant entre 40 000 \$ et 100 000 \$ est exigée lorsque le nombre de puits se situe entre 26 et 109. Voir : *Financial Security, New York Department of Environmental Conservation*, en ligne : <http://www.dec.ny.gov/energy/1622.html>, consulté le 9 avril 2012.

pétrole et des gisements de gaz naturel, qui ont été découverts, développés et exploités respectivement avant 1981 et 1995, et dont les permis n'ont pas été renouvelés⁵⁸. En ce qui concerne les trois types possibles de puits de gaz de schiste, la loi ne fixe pas de profondeur maximale pour leur forage. Il est également important de déterminer ce que signifient les distances auxquelles la loi fait référence. Le terme « *statewide spacing* » est utilisé pour signaler que les distances fixées par l'ECL doivent être respectées avec une marge d'erreur de 10 %, sauf si la loi l'indique expressément⁵⁹.

Trois situations peuvent se présenter dans le cas des puits de gaz de schiste. En premier lieu, il y a le cas plus rare du puits vertical. Dans ce cas, la distance entre les puits doit être de 460 pieds, à partir de l'unité désignée (*unit boundary*⁶⁰). Ce puits et les opérations liées à son développement peuvent s'étendre sur un territoire maximal de 40 acres.

Deuxièmement, dans le cas d'un forage de puits horizontal accompagné d'un plan de développement intercalaire (multi-puits), la distance entre le puits principal et l'unité désignée la plus proche doit être d'au moins 330 pieds. Au surplus, l'étendue du développement de ces puits ne doit pas dépasser 640 acres.

Enfin, dans le cas d'un puits horizontal qui n'est pas accompagné d'un plan de développement intercalaire, la distance entre le puits et l'unité désignée doit également être d'au moins 330 pieds. Par contre, le territoire de développement maximal est de 40 acres, comme pour le puits vertical⁶¹.

La demande de permis de forage se fait en remplissant le formulaire approprié. La demande doit être accompagnée du programme de forage, d'un plan signé et certifié par un arpenteur-géomètre agréé ou un ingénieur civil. Le plan doit être dessiné à l'échelle et démontrer l'emplacement du futur puits ainsi que la distance entre les deux puits les plus proches, qu'ils soient en fonction ou abandonnés⁶². La demande de permis doit également être accompagnée du formulaire d'évaluation environnementale (*Environmental Assessment Form*), précisant : les caractéristiques du projet, des terres utilisées et de leurs usages; l'étendue des activités et leur durée; les projets accessoires, à savoir la construction de routes d'accès, les prélèvements d'eau, la gestion des déchets et la restauration du site. Si les opérations d'exploration ne sont pas commencées dans les 180 jours de l'émission du permis, celui-ci expire⁶³. Les frais liés à ce permis peuvent varier entre 3 300 \$ et 4 470 \$, selon la profondeur du puits⁶⁴.

Le contenu de cette étude est encadré par le règlement d'application de l'ECL⁶⁵. En général, un projet assujéti à cette démarche peut être une action de type I ou de type II. Dans le premier cas, une étude

⁵⁸ *Ibid.*, § 23-0501, 1 a).

⁵⁹ *New York Environmental Conservation Law*, § 23-0501, 1 b) (1).

⁶⁰ Un « *unit boundary* » est une limite identifiée par un géologue, qui détermine un terrain de référence. Des exemples sont : les limites d'une formation rocheuse, les particularités de structures géologiques et les lithologies. Voir Department of Environmental Conservation, en ligne : <http://www.dec.ny.gov/energy/1587.html>, consulté le 3 avril 2012.

⁶¹ *New York Environmental Conservation Law*, § 23-0501, 1 b) (1) v) à vii).

⁶² *Rules and Regulations for Oil, Gas and Solution Mining*, 6 N.Y.C.R.R. 552.1 b).

⁶³ *Ibid.*, 552.2 c).

⁶⁴ New York department of environmental conservation, *Well permit calculator*, en ligne : <http://www.dec.ny.gov/energy/1779.html>, consulté le 20 avril 2012.

⁶⁵ 6 N.Y.C.R.R. 617.

d'impact avec audience publique est nécessaire, alors qu'elle est optionnelle dans le second. Une action de type I est un projet en zone non résidentielle, dont l'aboutissement modifierait physiquement 10 acres ou plus du sol ou serait garante d'une modification de zonage de 25 acres et plus. Les actions de type II sont tous les projets qui n'entrent pas dans les actions de type I⁶⁶. Pour les projets de développement des gaz de schiste avec la fracturation hydraulique à haut volume, la nécessité de préparer une évaluation environnementale spécifique sera déterminée par la version finale de la RDSGEIS, qui énumèrera les circonstances dans lesquelles cette évaluation environnementale spécifique sera exigée, au-delà de l'évaluation réalisée par la SGEIS⁶⁷.

2.2.2. Le transport

2.2.2.1. Par camion

La construction d'une route pour accéder au puits est souvent nécessaire, afin de mener à bien les activités de forage, d'installation du tubage et de cimentation du puits. La construction d'une route d'accès peut être qualifiée d'activité accessoire à la construction d'un puits. Pour l'instant, cette activité n'est pas encadrée par la réglementation sur les gaz de schiste. Toutefois, la RDSGEIS de 2011 recommande de modifier la réglementation, afin que la demande de permis de forage puisse également couvrir la construction des routes d'accès aux puits. Ainsi, le plan à fournir par le demandeur de permis contiendrait une ébauche de la route, et les experts pourraient déterminer le meilleur emplacement possible et la meilleure méthode de construction, pour minimiser les dommages à l'environnement⁶⁸.

Comme il a été déjà mentionné, le *Home Rule* s'applique dans l'État de New York. Il a été utilisé pour protéger le système routier et pallier au manque d'encadrement législatif. Ainsi, certaines municipalités ont conclu des ententes avec les compagnies gazières, sous la forme de contrats qui exigent un dépôt d'argent correspondant à l'usure potentielle, ou qui limitent le temps d'accès aux routes en fonction des sommes versées⁶⁹.

2.2.2.2. Par gazoduc

La construction d'un gazoduc dans l'État de New York, pour faciliter la distribution et le commerce du gaz entre les États, nécessite l'obtention d'un *Natural Gas Certificate* auprès de l'autorité fédérale responsable de l'énergie, la *Federal Energy Regulatory Commission*⁷⁰ (FERC). Cette dernière a pour mission d'aider les consommateurs à obtenir des services énergétiques fiables, efficaces, durables et à un coût raisonnable, grâce à une réglementation appropriée et en tenant compte des règles du marché.

⁶⁶ Department of Environmental Conservation, *What Are SEQR Type I and Type II Actions?*, en ligne : <http://www.dec.ny.gov/permits/6203.html>, consulté le 10 avril 2012.

⁶⁷ RDSGEIS pages 3-2 à 3-18.

⁶⁸ Department of Environmental Conservation, *Proposed express terms 6 N.Y.C.R.R. Parts 550-560*, en ligne : <http://www.dec.ny.gov/regulations/77401.html>, 560.2 (25), consulté le 25 mars 2012.

⁶⁹ Voir Madison Road Agreement, en ligne : <http://gdacc.org/resources/county-municipal-planning/model-laws/>, consulté le 3 avril 2012, Traduction : *Nornew a déposé ci-joint en annexe A une caution d'un montant de trente mille dollars 30 000 \$ (ci-après le « Road Bond ») pour assurer le paiement des dommages qu'elle pourrait causer aux routes de la Ville de Lebanon eu égard aux activités d'exploration qu'elle effectuera dans la Ville.*

⁷⁰ *Federal Energy Regulatory Commission*, <http://www.ferc.gov/>, consulté le 25 mars 2012.

Pour atteindre ces objectifs, l'émission du certificat de gaz naturel fait l'objet de la procédure publique suivante :

- 1-le demandeur doit déposer une demande formelle;
- 2-la FERC avise le public par les journaux du dépôt de cette demande;
- 3-la FERC détermine l'étendue des enjeux environnementaux;
- 4-la FERC révisé la demande et exige les informations supplémentaires nécessaires au demandeur, le cas échéant;
- 5-la FERC rend une décision provisoire si l'information supplémentaire n'est pas pertinente à l'évaluation des impacts environnementaux⁷¹.

À la suite de l'évaluation de la demande, la FERC décide si une évaluation environnementale ou une étude d'impact sur l'environnement est nécessaire. L'évaluation environnementale consiste à dresser un portrait spécifique du projet en question, des alternatives possibles et des personnes à consulter, tandis que l'étude d'impact sur l'environnement est plus approfondie, plus longue et fait intervenir une plus grande participation publique⁷². Dans les deux cas, si la décision de la commission est d'octroyer le certificat de gaz naturel, le promoteur devra ensuite obtenir les autres permis fédéraux nécessaires, en vertu de la *Clean Water Act* (CWA), de la *Clean Air Act* (CAA), et du *Coastal Zone Management Act*⁷³.

Le permis de la CWA §404 concerne le dragage et le remblayage dans les eaux des États-Unis. Il est octroyé par le *US Army Corps of Engineers* et nécessite que le demandeur obtienne un *401- Water Quality Certification* auprès de l'État de New York. Malgré que le *Water Quality Certification* soit exigé en vertu de la CWA, les normes de qualité de l'eau auxquelles il fait référence sont celles de l'État de New York⁷⁴.

Le *Title V operating permit* est le permis que doit obtenir un promoteur en vertu de la CAA. Quoiqu'un pipeline ne soit pas une source habituelle d'émissions atmosphériques, sa construction est considérée par la CAA comme une source majeure de pollution (voir section 2.2.6. pour la définition de « source majeure ») et nécessite un *Title V operating permit*⁷⁵. Enfin s'il y a lieu, le promoteur doit, en vertu du *Coastal Zone Management Act*, obtenir la confirmation du *National Oceanic and Atmospheric Administration* que son projet est conforme aux politiques et programmes de protection et de gestion côtière⁷⁶.

⁷¹ Federal Energy Regulatory Commission, *About FERC*, en ligne : <http://www.ferc.gov/for-citizens/about-ferc.asp>, consulté le 25 mars 2012.

⁷² Federal Energy Regulatory Commission, *What are the components of an Environmental Assessment EA or Environmental Impact Statement EIS*, en ligne : <http://www.ferc.gov/for-citizens/about-ferc.asp>, consulté le 25 mars 2012.

⁷³ Process for natural gas certificate, *Federal Energy Regulatory Commission*, en ligne : <http://www.ferc.gov/help/processes/flow/gas-2-text.asp>, consulté le 20 avril 2012.

⁷⁴ *Federal Water Pollution Control Act*, 33, U.S.C., § 1251, 1972, § 401-404.

⁷⁵ 40 C.F.R. Part 70.

⁷⁶ 16 U.S.C. § 1456 (c) (3) (A).

Au surplus, la *Pipeline and Hazardous Waste Administration* est la division du DOT qui est responsable d'octroyer les permis nécessaires au transport du gaz naturel par gazoduc. En effet, aux États-Unis, pour transporter du gaz naturel par pipeline d'un État à un autre un promoteur doit avoir en main un *DOT Spécial Permit*, qui autorise le transport des matières dangereuses⁷⁷. Des autorisations peuvent aussi être nécessaires, en vertu d'autres lois telles que la *Endangered Species Act* et la *National Historic Preservation Act*.

Si le projet de gazoduc est confiné dans les limites territoriales de l'État de New-York, le promoteur doit se conformer aux règles de cet État, lesquelles peuvent correspondre à la mise en œuvre des normes minimales fédérales ou peuvent aussi être plus strictes⁷⁸. Le NYSDEC conserve le droit d'exiger que le promoteur obtienne un permis appelé « *Stream Disturbance* » à la suite de l'étude de son dossier⁷⁹. Ce dossier doit contenir une description exhaustive du projet de gazoduc, incluant un plan de l'emplacement choisi, les matériaux qui seront utilisés, la distance et la circonférence du gazoduc, un plan de gestion des déchets, les méthodes d'excavations qui seront utilisées et les mesures qui seront entreprises pour minimiser l'impact sur l'environnement⁸⁰. Le NYSDEC fait l'analyse du dossier et octroie le permis aux conditions qu'il détermine.

Un autre permis pourrait être à obtenir si le pipeline entre en contact avec un milieu humide : le *Freshwater Wetlands Permit*, qui est comparable au permis fédéral sous l'article 404 de la CWA. Des cartes à jour identifiant les *freshwater wetlands* sont disponibles dans les différentes régions de l'État, pour permettre aux entrepreneurs concernés de se conformer aux exigences de ce permis⁸¹.

Si le gazoduc traverse une terre publique destinée au reboisement, un permis temporaire révoquant⁸² est aussi requis. Chaque municipalité peut également avoir des exigences particulières concernant la construction d'un gazoduc. En effet, le *Municipal General Permit* peut être exigé par le NYSDEC dans certains cas, ce qui permet un contrôle adapté de l'environnement par les municipalités⁸³.

2.2.3. Le forage et le revêtement des puits

Dans l'État de New York, une réglementation précise s'applique au forage et au revêtement des puits⁸⁴ et, avec la RDSGEIS, l'État propose une réglementation complémentaire qui s'appliquera au forage utilisant la fracturation hydraulique à haut volume⁸⁵.

⁷⁷ 49 C.F.R., part 107.

⁷⁸ 49 U.S.C. § 60101-60503.

⁷⁹ Department of Environmental Conservation, *Protection of Water : Disturbance of The Bed or Banks of a protected Stream or Other Watercourse*, en ligne : <http://www.dec.ny.gov/permits/6554.html>, consulté le 25 mars 2012.

⁸⁰ Department of Environmental Conservation, *Joint application permits*, en ligne : http://www.dec.ny.gov/docs/permits_ej_operations_pdf/jointapp.pdf, consulté le 20 avril 2012.

⁸¹ 6 N.Y.C.R.R., parts 663, 664 et 665. Voir Department of Environmental Conservation, *Freshwater Wetlands Permit*, en ligne : <http://www.dec.ny.gov/permits/6058.html>, consulté le 21 avril 2012.

⁸² 6 N.Y.C.R.R., parts 190 et 196.

⁸³ New York State Department of Environmental Conservation, *Municipal General Permit*, en ligne : <http://www.dec.ny.gov/permits/42623.html>, consulté le 20 avril 2012.

⁸⁴ 6 N.Y.C.R.R., parts 550-559.

⁸⁵ *Ibid.*, part 560 (proposé), <http://www.dec.ny.gov/regulations/77401.html>, consulté le 22 mai 2012.

Les normes en vigueur concernent le revêtement des puits de forage en général. Elles varient selon que le forage du puits s'arrête au-dessus ou en dessous d'une nappe d'eau et selon le type de nappe. En l'espèce, une distinction est faite entre les eaux souterraines et les eaux des bassins versants. Dans le but de conserver la qualité des eaux souterraines et d'éviter la migration de la pollution, la règle est de forer le puits initialement au-delà de la dernière couche d'eau potable souterraine et d'installer un cuvelage qui passe de la surface au fond du puits (*surface casing*) afin d'éviter les fuites⁸⁶. En règle générale, ce cuvelage doit être situé à au moins 75 pieds dans le le *substratum* rocheux ou à au moins 75 pieds de profondeur en partant de la dernière nappe d'eau potable souterraine, selon le plus profond des deux⁸⁷. Lorsqu'il y a des sensibilités environnementales particulières, le NYSDEC se réserve le droit d'exiger des mesures plus strictes. Le cuvelage de surface doit être fixé avec du ciment et il doit être capable de subir une pression de 1 100 livres par pouce carré⁸⁸, afin que le cuvelage du puits ait une résistance suffisante pour contenir toutes les formations qu'il traversera, malgré les stimulations et les pressions⁸⁹. Une fois le cuvelage de surface en place, le puits peut être étendu et des cuvelages intermédiaires ou de production peuvent être ajouté au cuvelage de surface en se conformant à d'autres exigences du NYSDEC.

Dans la section suivante sont présentées les dispositions proposées par la RDSGEIS pour remplacer et compléter la réglementation actuelle.

2.2.4. La fracturation hydraulique à haut volume

En ce qui concerne la fracturation hydraulique à haut volume, la RDSGEIS propose de mettre en place un régime de permis spécifique à cette activité. Pour donner suite à ces propositions, la NYSDEC rendit public un projet de modification de la réglementation actuelle. Ces nouvelles règles n'excluent pas les règles actuelles, mais ajoutent des exigences pour les puits avec fracturation hydraulique. Plusieurs définitions applicables à cette activité sont énoncées dans le nouvel article 560.2 du règlement d'application de l'ELC. Pour procéder au forage d'un puits vertical ou horizontal, lorsque le procédé d'extraction sera la fracturation hydraulique, le promoteur devra inclure les informations suivantes dans sa demande de permis :

La profondeur prévue du puits; toute information concernant les eaux souterraines à proximité de l'emplacement éventuel du puits; une approximation des volumes d'eau qui seront utilisés pour l'hydrafracturation, la source d'eau pour l'approvisionnement; la distance entre le puits et la plateforme la plus proche, ainsi que tout autre puits, privé ou public à l'intérieur d'une distance de 2 640 pieds ; la distance entre le puits et la plateforme la plus proche, ainsi que tout autre puits, privé ou public à l'intérieur d'une distance de 660 pieds, lorsqu'il y a présence d'aquifère; la capacité des plateformes d'alimentation et la présence de sources d'eau à l'intérieur d'une distance de 500 pieds; la présence de tous les puits d'eau à l'intérieur d'une distance de 2 640 pieds de l'emplacement proposé pour la plateforme; la présence de puits abandonnés ou fermés à l'intérieur d'une distance de 1,6 kilomètres; une description détaillée de la construction d'une fosse adjacente; le cas

⁸⁶ *Ibid.*, part 554.1 d), <http://www.dec.ny.gov/regs/4463.html#15500>, consulté le 5 septembre 2012.

⁸⁷ New York State Department of Environmental Conservation, *Casing and Cementing Practices*, en ligne : <http://www.dec.ny.gov/energy/1757.html>, consulté le 5 septembre 2012

⁸⁸ *Ibid.*, part 554.1 10).

⁸⁹ *Ibid.*

échéant, une description détaillée du système à circuit fermé; le nombre et la capacité totale des réservoirs qui accueilleront les eaux de production; l'état des lignes de distribution et de réunion lorsqu'il s'agit d'un projet multi-puits; un plan de forage présentant les méthodes utilisées afin d'éviter les explosions; une liste exhaustive des espèces invasives trouvées sur le site du puits ainsi qu'une description des méthodes pour contrôler leur propagation; un plan de remise en état des lieux après la fermeture du site [Notre traduction]⁹⁰.

La nouvelle réglementation exige du promoteur qu'il réalise des examens, qu'il tienne un journal et soumette des rapports au NYSDEC. Au surplus, il doit prévoir un plan d'urgence pour gérer les cas de déversements et d'accidents industriels⁹¹.

La fracturation hydraulique à haut volume utilise beaucoup d'eau, qui est mélangée à des additifs avant d'être injectée dans les puits pour fracturer le schiste et en libérer le gaz. Par la suite, l'eau est retournée à la surface. Avec l'approbation de l'EPA sous la CWA, l'État de New York a mis en place un programme d'émission de permis pour éliminer les décharges de déchets industriels en provenance de sources ponctuelles⁹² de pollution, comme les eaux usées gazières produites par la fracturation hydraulique ou issues de la production.

La règle générale est l'interdiction de polluer les eaux de l'État⁹³. Toutefois, il est possible d'émettre des contaminants dans les eaux de l'État lorsque les émissions sont autorisées par un permis, le *State Pollutant Discharge Elimination System* (SPDES). Un permis SPDES peut être général ou spécifique. Les permis généraux sont créés par le NYSDEC pour les catégories générales d'effluents, tandis que les permis spécifiques s'appliquent à une seule entreprise ou activité. Un permis SPDES doit être obtenu en cas de construction d'une sortie ou d'un tuyau de décharge d'eaux usées sur une surface (sol, routes) ou dans les eaux de l'État. Les eaux usées qui sont rejetées dans un système de traitement d'eaux usées devraient être conformes à la réglementation sur le traitement préliminaire (*pretreatment standards*)⁹⁴.

À la suite de la RDSGEIS, le NYSDEC propose de soumettre les puits utilisant la fracturation hydraulique à haut volume à l'obligation d'obtenir un permis général pour le contrôle des eaux pluviales⁹⁵. Les trois phases de développement de l'activité seront couvertes par ce permis : 1) la phase de construction, au cours de laquelle une route d'accès et les fondations du puits sont construites, 2) la phase d'hydrafracturation, au cours de laquelle une variété d'équipements de forage de puits, de produits chimiques, de véhicules et autres équipements divers peuvent être présents sur le site, et 3) la phase de

⁹⁰ Department of Environmental Conservation, *Proposed Express Terms 6 NYCRR Parts 550 through 560*, Section 560.3 Application Requirements, en ligne : <http://www.dec.ny.gov/regulations/77401.html>, consulté le 26 mars 2012.

⁹¹ *Ibid.*, 560.7.

⁹² *Federal Water Pollution Control Act*, 33, U.S.C. CWA § 502 (14), Une « source ponctuelle » de pollution est géographiquement perceptible, mathématiquement calculable ou physiquement immobile.

⁹³ *New York Environmental Conservation Law*, § 17-0803.

⁹⁴ 40 C.F.R. Part 403.

⁹⁵ Department of Environmental Conservation, *Proposed Express Terms 6 NYCRR Parts 550 through 560*, en ligne : <http://www.dec.ny.gov/regulations/77401.html>, consulté le 26 mars 2012. Voir Department of Environmental Conservation, *SPDES General Permit for Stormwater Discharges from High Volume Hydraulic Fracturing (HVHF)*, en ligne : <http://www.dec.ny.gov/permits/77251.html>, consulté le 20 mars 2012.

production, pendant laquelle le gaz naturel est extrait du puits. Donc, le permis SPDES général sera nécessaire pendant toute la période d'exploration et d'exploitation⁹⁶.

La demande de permis devrait également être accompagnée du formulaire SPDES, d'un plan du site envisagé et du projet qui y sera réalisé. Ce plan devrait être détaillé, les infrastructures publiques telles que les systèmes d'égouts et les immeubles devraient y figurer. Le demandeur devrait aussi accompagner sa demande d'un *Full environmental assessment form*, un document qui permet de déterminer si le projet aura un impact significatif sur l'environnement. La loi indique que le NYSDEC conserve une discrétion dans l'attribution du permis⁹⁷. D'ailleurs, le NYDEC précise que le permis SPDES général ne sera pas émis dans dix situations particulières bien définies, et que le demandeur aura alors besoin de demander un permis spécifique :

- 1- lorsque l'objectif est la construction d'un bassin de retenue des eaux de reflux;
- 2- concernant les opérations d'hydrafracturation :
 - a. lorsque le projet de construction démontre que les rejets d'eaux affecteront les eaux de l'État classées AA;
 - b. lorsqu'aucune couverture imperméable n'est en place sur le site;
 - c. lorsque la pente du sol est de plus de 25 %;
- 3- lorsque la zone de forage est à moins de 6 500 pieds de la surface, ou à moins de 1 000 pieds sous un cours d'eau;
- 4- lorsque l'hydrafracturation a lieu à moins de 500 pieds d'un aquifère, à moins de 100 pieds d'un milieu humide, à moins de 150 pieds d'un lac ou un étang, ou à moins de 500 pieds d'une source d'approvisionnement public en eau potable;
- 5- lorsque les eaux rejetées sont soumises aux normes du *Best Available Technology Economically Achievable* (la meilleure technologie raisonnablement applicable, en considérant les coûts);
- 6- lorsque les eaux pluviales se trouvent mélangées à des rejets d'hydrafracturation;
- 7- lorsque les activités seront effectuées sur un site où un permis a déjà été suspendu ou révoqué;
- 8- lorsque les eaux potentiellement rejetées violeraient les standards de qualité prévus par l'ECL et ses règlements;
- 9- lorsque les activités risquent de nuire à l'habitat essentiel d'une espèce inscrite sur la liste des espèces en voie de disparition ou menacées;
- 10- lorsque les rejets provenant des opérations d'hydrafracturation risquent de nuire à une propriété qui est inscrite ou est admissible à l'inscription sur le registre national des lieux historiques⁹⁸.

⁹⁶ New York *Environmental Conservation Law*, § 17-0505.

⁹⁷ *Id.*

⁹⁸ New York Department of Environmental Conservation, *Fact sheet fact NPDES general permit for high volume hydraulic fracturing, SPDES General Permit for Stormwater Discharges from High Volume Hydraulic Fracturing (HVHF)*, p. 8-9, disponible en ligne : <http://www.dec.ny.gov/permits/77251.html>, consulté le 5 avril 2012.

2.2.5. L'approvisionnement en eau

L'État de New York n'exige pas des promoteurs qu'ils obtiennent un permis avant de s'approvisionner dans les eaux de l'État⁹⁹. La RDSGEIS explique les réformes en cours pour contrôler ces approvisionnements, notamment par la réglementation proposée pour mettre en œuvre la *Water Resources Law* adoptée en 2011. L'État estime que la fracturation hydraulique à haut volume va augmenter la consommation d'eau sur son territoire de 0,24 % seulement, mais que des impacts cumulatifs pourraient être importants à l'échelle locale¹⁰⁰. Par ailleurs, une proposition de réglementation de la NYDEC introduit un permis et un programme d'enregistrement et de déclaration pour les prélèvements de 100 000 gallons par jour et plus¹⁰¹. Cette nouvelle réglementation assurera également la mise en œuvre des engagements que l'État a pris avec le *Great Lakes – St. Lawrence River Basin Water Resource Compact*, en promettant d'exiger un permis pour les prélèvements de plus de 100 000 gallons/24 h, pendant 30 jours consécutifs. Le montant des redevances pour les eaux prélevées sera calculé selon la consommation annuelle, estimée à 80 \$/100 000 gallons.

Comme mentionné plus haut, des règles particulières existent dans certaines régions et à proximité de bassins hydrographiques particuliers. La *Delaware River Basin Commission* (DRBC) a compétence dans les régions situées au sud de l'État. En 2010, elle a proposé un projet de réglementation des approvisionnements en eau pour le développement gazier dans le bassin¹⁰². Après une consultation publique, il a été modifié en 2011. Le projet de réglementation exigerait l'approbation de la DRBC de tous les projets de développement gazier dans le bassin, n'importe le type de développement ou la formation géologique du gaz exploité. Pour les projets de développement touchant plus de 3 200 acres ou consistant en plus de 5 puits, un *Natural Gas Development Plan* détaillé serait exigé. La réglementation s'appliquerait à la construction et à l'opération des puits de forage, ainsi qu'à l'approvisionnement en eau et l'élimination des eaux usées associés avec le développement gazier. Des frais et des garanties financières importants devraient accompagner demandes d'approbation. En décembre 2011, la DRBC a adopté une résolution qui a pour effet de reporter les décisions sur les demandes de prélèvement en eau pour les projets de fracturation hydraulique à haut volume dans l'état de New York jusqu'à l'adoption de son RGEIS final et les règlements y associés¹⁰³. Quant à la *Susquehanna River Basin Commission*, elle approuve les projets de développement gazier dans son bassin versant qui ont des impacts sur la quantité et la qualité de l'eau.

Dans les autres cas, c'est à la municipalité de gérer ses eaux, soit par contrat d'approvisionnement, soit par permis. Cela s'explique par une règle de *Common Law* que l'on retrouve dans les États de l'Est américain. Les propriétaires riverains, y compris les municipalités, ont des droits sur les eaux présentes sur leur territoire et les promoteurs peuvent obtenir le transfert de ces droits par l'entremise de baux¹⁰⁴.

⁹⁹ RDSGEIS, pages 7-2 – 7-3.

¹⁰⁰ RDSGEIS, *Executive Summary*, à la page 9.

¹⁰¹ New York State Department of Environmental Conservation, *Proposed Amendments to 6 N.Y.C.R.R. Parts 601 and 621*, en ligne : <http://www.dec.ny.gov/regulations/78258.html>, consulté le 20 mars 2012.

¹⁰² Delaware River Basin Commission, *Natural Gas Development Regulations (proposed)* (8 novembre 2011), Article 7 of Basin Regulations, Part III, en ligne : <http://www.state.nj.us/drbc/library/documents/naturalgas-REVISEDdraftregs110811.pdf>, consulté le 5 septembre 2012.

¹⁰³ Delaware River Basin Commission, *Minutes of Meeting of December 8, 2011*, en ligne : http://www.state.nj.us/drbc/library/documents/12-8-11_minutes.pdf, consulté le 6 septembre 2012.

¹⁰⁴ Charles G. Groat, *Fact-Based Regulation for Environmental Protection in Shale Gas Development*, Energy Institute of University of Texas at Austin, 2012, p. 27.

2.2.6. Le contrôle des émissions dans l'atmosphère

Les émissions atmosphériques en lien avec l'industrie des gaz de schiste sont produites à plusieurs étapes du processus. Les principales composantes polluantes générées sont les composés organiques volatils ou COV¹⁰⁵. Au niveau fédéral, l'EPA a adopté une nouvelle norme encadrant l'industrie des gaz de schiste qui devrait réduire de 95 % les COV associés à la fracturation hydraulique¹⁰⁶.

À l'intérieur de l'État se trouvent des zones, identifiées par la CAA fédérale en fonction de leur qualité d'air ambiant. Les *National ambient air quality standards*¹⁰⁷ (NAAQS) s'appliquent aux contaminants atmosphériques principaux : SO₂, CO, plomb, NO₂, ozone et particules. Il faut distinguer le *nonattainment area* des autres zones. Le *nonattainment area* est une zone avec une qualité d'air inférieure au niveau exigé par les NAAQS. Lorsqu'un permis est délivré dans une de ces zones, il est aussi accompagné de seuils limites et de méthodes plus strictes de contrôle des émissions, dans le but d'atteindre les NAAQS¹⁰⁸. Les COV peuvent contribuer à la présence d'ozone (smog), et l'État de New York comprend plusieurs *non-attainment areas* pour l'ozone, actuellement¹⁰⁹.

L'État de New York suit depuis plus de 20 ans les lignes établies par la CAA¹¹⁰. L'État a aussi la possibilité d'imposer des exigences équivalentes ou plus sévères aux installations relevant de sa juridiction. En vertu du règlement d'application de l'ECL, l'État de New York a ainsi imposé à toute personne qui exerce une activité polluante pour l'atmosphère, l'obligation d'obtenir au préalable le *Title V facility permit*¹¹¹, sauf si l'activité bénéficie d'une exemption. À l'étape de l'exploration du gaz de schiste, l'activité polluante est la construction d'un puits. Le permis nécessaire n'est pas le *Title V facility permit*, qui le sera seulement à l'étape de l'exploitation, mais le *Preconstruction permit for stationary sources*¹¹². Ce permis doit être obtenu avant que ne débute la construction du puits et il servira de référence lors de la demande d'un permis *Title V facility permit*.

La RDSGEIS recommande de mettre en place des normes pour les émissions reliées à l'industrie des gaz de schiste, notamment en limitant à quatre le nombre de puits sur un même site, en exigeant l'utilisation

¹⁰⁵ Ministère du Développement Durable de l'Environnement et des Parcs, « Que sont les composés organiques volatils? », en ligne : <http://www.mddep.gouv.qc.ca/air/cov/index.htm>, consulté le 14 mars 2012.

¹⁰⁶ Environmental Protection Agency, *Overview of Final Amendments to Air Regulations for the Oil and Gas Industry – Fact Sheet* (2012), en ligne : <http://www.epa.gov/airquality/oilandgas/pdfs/20120417fs.pdf>, consulté le 23 mai 2012.

¹⁰⁷ Environmental Protection Agency, *National Ambient Air Quality Standards*, en ligne : <http://www.epa.gov/air/criteria.html>, consulté le 20 mars 2012.

¹⁰⁸ L'industrie des gaz de schiste émet deux composantes qui sont en grande partie responsables du smog. Il s'agit de l'Ozone et l'Oxyde d'azote (NOx). Le Département de la protection environnementale encadre l'émission de ces COV. Leur émission dans un « nonattainment area » n'est possible que si le promoteur suit certaines règles. Tout d'abord, l'État autorise l'émission de 100 tonnes/année de VOC dans une zone qui n'est pas protégée. Par contre, dans un « nonattainment area » les limites peuvent varier entre 10 et 25 tonnes/année dépendamment du niveau de la qualité de l'air dans la zone en question.

¹⁰⁹ Environmental Protection Agency, *New York 8-hour Ozone Non-Attainment Areas* (2012), en ligne : <http://www.epa.gov/airquality/greenbook/ny8.html>, consulté le 23 mai 2012.

¹¹⁰ *New York Environmental Conservation Law*, § 19.

¹¹¹ 6 N.Y.C.R.R. Parts 201-2 (21).

¹¹² *Ibid.*, Parts 201-6.1 b).

d'un diesel plus propre pour les camions de transport et en instaurant l'utilisation d'une nouvelle technologie plus verte pour capter les COV¹¹³.

2.2.7. La prévention et la gestion des déversements

Pour l'industrie des gaz de schiste, les déversements les plus courants sont ceux des eaux de fracturation, de diesel et de boue de forage¹¹⁴. Aux États-Unis, la *Comprehensive Environmental Response, Compensation, and Liability Act* (CERCLA) est une loi fédérale qui oblige toute personne à informer l'EPA lorsqu'un déversement de matières dangereuses a lieu au-dessus d'un seuil précis, afin de contraindre le responsable au nettoyage lorsqu'il y a contamination. Cependant, la CERCLA crée une exemption s'appliquant aux « drilling fluids, produced water, and other wastes associated with the exploration, development, or production of crude oil or natural gas »¹¹⁵.

La réglementation de l'État de New York prévoit des obligations destinées à prévenir les déversements, à assurer une réponse rapide et le nettoyage des lieux, le cas échéant¹¹⁶. Il existe une liste exhaustive des matières dangereuses nécessitant un permis, lors de leur transport¹¹⁷. Par contre, aucun des matériaux usagés, déchets ou autres rebuts de l'industrie des gaz de schiste n'est considéré comme une matière dangereuse en vertu de cette liste.

2.3. L'exploitation

La période exploratoire se termine lorsque débute la production commerciale. Cependant, plusieurs normes demeurent les mêmes qu'en période exploratoire (voir sections précédentes). Nous insisterons sur les normes qui s'appliquent spécifiquement à cette étape de développement de l'industrie, elles concernent notamment les émissions atmosphériques, la prévention et la gestion des déversements et les réservoirs souterrains.

2.3.1. Le contrôle des émissions dans l'atmosphère

L'État de New York a mis en place un programme de réduction des émissions atmosphériques, qui met en œuvre les dispositions de la CAA fédérale applicables à l'industrie gazière¹¹⁸.

En vertu du règlement d'application de l'ECL, toute personne qui croit exercer une activité polluante pour l'atmosphère doit obtenir un permis, le *Title V facility permit*¹¹⁹, sauf si l'activité bénéficie d'une

¹¹³ Ces propositions font l'objet de modifications à la réglementation : Department of Environmental Conservation, *Proposed Express Terms 6 N.Y.C.R.R. Parts 550 through 556 and 560*, en ligne : <http://www.dec.ny.gov/regulations/77401.html>, consulté le 22 mars 2012.

¹¹⁴ Hannah Wiseman, *State Enforcement of Shale Gas Development Regulations*, Energy Institute White Paper (2012) (description des différents déversements possibles lors de la fracturation hydraulique).

¹¹⁵ Environmental Protection Agency, *Exemption of Oil and Gas Exploration and Production Wastes from Federal Hazardous Waste Regulation* en ligne : <http://epa.gov/osw/nonhaz/industrial/special/oil/oil-gas.pdf>, consulté le 23 mai 2012.

¹¹⁶ 6 N.Y.C.R.R., part 371.

¹¹⁷ 6 N.Y.C.R.R., part 371. Voir Department of Environmental Conservation, *Part 371 : Identification and listing of Hazardous Wastes-Page 1-2-3*, en ligne : <http://www.dec.ny.gov/regs/14897.html>, <http://www.dec.ny.gov/regs/14898.html>, <http://www.dec.ny.gov/regs/14899.html>, consulté le 26 mars 2012.

¹¹⁸ 6 N.Y.C.R.R., part 201.

¹¹⁹ 6 N.Y.C.R.R., part 201-2 (21).

exemption. Par conséquent, lorsqu'un producteur constate qu'un site présente un potentiel d'exploitation, il doit obtenir ce permis supplémentaire qui est garant des standards de qualité de l'air du *Clean Air Act*¹²⁰. Dans l'État de New York, les seuils d'émission à partir desquels un permis devient nécessaire peuvent varier entre 25 tonnes/année et 100 tonnes/année, d'une région à l'autre. De plus, la nécessité d'obtenir un permis varie aussi selon le polluant qui est émis¹²¹. Il s'agit ici de l'application des normes relatives aux *attainment* et *nonattainment areas*¹²².

Le *Title V facility permit* n'est pas requis avant le début des travaux. Il peut être demandé dans la première année d'exploitation et demeure valide pendant cinq ans. Le NYSDEC conserve le pouvoir d'augmenter la somme à verser par tonne afin d'obtenir le permis, lorsque les émissions dépassent les 4 000 tonnes/année. S'il découvre que les informations fournies sont fausses, le NYSDEC peut révoquer le permis et suspendre les activités d'exploitation¹²³.

2.3.2. La prévention et la gestion des déversements

Pour prévenir les déversements de matières résiduelles, qui ne sont pas considérées comme des matières dangereuses, il est nécessaire d'obtenir un permis de transport en période d'exploitation. En vertu du règlement d'application de l'ECL, toute personne qui transporte, collecte ou livre des ordures, déchets, boues ou toute matière solide, liquide, semi-solide ou gazeuse, résultant de l'exploitation minière doit obtenir un permis de transport de déchets. Les demandes doivent être accompagnées du formulaire indiquant la nature des matières résiduelles, le ou les véhicules que le demandeur entend utiliser, les contenants utilisés pour le transfert des déchets, le lieu final de décharge ainsi que la méthode de stockage final. Le demandeur doit aussi démontrer que le lieu de décharge est autorisé par le gouvernement. Le tarif annuel de ce permis est de 250 \$ pour le premier véhicule et 100 \$ par véhicule supplémentaire, lorsqu'il s'agit du transport de boues usées. Il est de 500 \$ pour le premier véhicule et 200 \$ par véhicule supplémentaire, pour tout autre déchet¹²⁴.

À ce sujet, la RDSGEIS recommande de renforcer les exigences en matière de transport et de gestion des résidus de production :

The Department proposes to require that before any permit is issued the operator have Department-approved plans in place for disposing of flowback water and production brine. In addition, the Department proposes to require a tracking system, similar to what is in place for medical waste, for all liquid and solid wastes generated in connection with high-volume hydraulic fracturing operations.

The DSGEIS also proposes to expand its proposed requirement for closed-loop drilling in order to ensure that no significant adverse impacts related to the disposal of pyrite-rich Marcellus Shale cuttings on-site¹²⁵.

¹²⁰ 42 U.S.C. § 7661.

¹²¹ Department of Environmental Conservation, *Ambient Air Quality Monitoring*, en ligne : <http://www.dec.ny.gov/chemical/8406.html>, consulté le 26 mars 2012.

¹²² 6 N.Y.C.R.R., part 231-5.

¹²³ 6 N.Y.C.R.R., part 201-6.

¹²⁴ 6 N.Y.C.R.R., part 364.

¹²⁵ RDSGEIS, Executive Summary, à la page 23.

2.3.3. Les réservoirs souterrains

L'entreposage de gaz sous terre doit préalablement être autorisé par un permis nommé *Underground Gas Storage Permit*, du NYSDEC. Pour l'obtenir, le promoteur doit fournir un rapport organisationnel, un rapport environnemental complet, un rapport détaillé désignant le puits à remplir et ses capacités de stockage, une preuve d'acquisition des droits sur l'emplacement des puits et l'approbation d'un géologue en ce qui concerne la propension des risques. Enfin, un promoteur doit déboursier 10 000 \$ s'il s'agit d'un puits neuf et 5 000 \$ s'il s'agit d'un puits modifié¹²⁶.

2.4. L'aspect économique

2.4.1. Les redevances

Les règles concernant les redevances payées à l'État de New York et celles payées aux propriétaires privés sont différentes. Lorsqu'il y a découverte d'un gisement intéressant pour l'exploitation, des redevances sont versées à l'État à la discrétion du NYSDEC et en tenant compte du meilleur intérêt des citoyens de l'État¹²⁷. En revanche, les redevances versées aux propriétaires privés s'élèvent à un minimum de 12,5 % de la valeur du gaz produit et vendu. Depuis 2005, les redevances dans l'État de New York n'ont pas cessé d'augmenter, atteignant actuellement un taux de 15 % à 18 %¹²⁸.

2.4.2. Les garanties financières

Le règlement d'application de l'ECL établit les procédures à suivre et les pouvoirs particuliers qui peuvent être exercés par le NYSDEC. Ce dernier peut exiger qu'un promoteur respecte des conditions supplémentaires avant d'obtenir le permis de forage demandé. Ainsi, le NYSDEC peut exiger une garantie financière avant de délivrer le permis. Cela peut prendre la forme d'un cautionnement, par exemple, et sert à garantir que l'État sera indemnisé des frais engagés en cas de non respect par le demandeur des conditions de ses permis. La caution ou les autres garanties financières restent en vigueur jusqu'à ce que le NYSDEC en décide autrement¹²⁹. Comme le souligne la RDSGEIS : « Financial security to ensure funds for well plugging is required before the permit to drill is issued, and must be maintained for the life of the well »¹³⁰.

2.5. La fermeture et l'abandon de l'activité

Les exigences en matière de fermeture et d'abandon des puits de gaz de schiste, de même que celles relatives à la remise en état des lieux à la fin de l'exploration ou de l'exploitation, relèvent de la compétence des États. En règle générale, les exploitants sont tenus de retirer les contenants stockés

¹²⁶ Department of Environmental Conservation, *Underground Gas Storage Permitting Process*, en ligne : <http://www.dec.ny.gov/energy/1612.html>, consulté le 2 avril 2012.

¹²⁷ New York *Environmental Conservation Law*, § 23-1101 2 b).

¹²⁸ Department of Environmental Conservation, *Landowner's Guide to Oil & Gas Leasing*, en ligne : <http://www.dec.ny.gov/energy/1553.html>, consulté le 2 avril 2012.

¹²⁹ 6 N.Y.C.R.R., part 621.14 e).

¹³⁰ RDSGEIS à la page 5-143. Voir aussi Department of Environmental Conservation, *Financial Security*, en ligne : <http://www.dec.ny.gov/energy/1622.html>, consulté le 24 mai 2012.

dans les fosses, d'effectuer des tests de contamination, de nettoyer, le cas échéant, et de revégétaliser le site dans un délai raisonnable¹³¹.

Un puits peut être fermé à l'initiative du producteur ou à la demande du NYSDEC. Lorsqu'un producteur veut fermer un puits, il doit préalablement avertir la division régionale du NYSDEC en charge des ressources minérales. La fin de l'exploitation d'un puits peut avoir lieu par le transfert du droit de propriété du locataire au locateur, par la fermeture temporaire ou par la fermeture définitive¹³².

L'arrêt de l'exploitation commerciale et le transfert du droit de propriété du puits au locateur ne signifient pas la fermeture du puits, mais marquent la fin de la présence et de la responsabilité du producteur. La clause qui prévoit le transfert est appelé *Shut-in royalty clause* et elle prend effet tandis que le puits produit encore du gaz naturel, mais plus assez pour être commercialisé. Le transfert peut se faire pour répondre aux besoins de chauffage et d'électricité du propriétaire après la fin de l'exploitation commerciale. Le gouvernement incite les citoyens à faire attention à cette pratique, en raison des risques de responsabilité civile qui leur incombe, notamment en cas de fuites. Lorsqu'un transfert a lieu, le NYSDEC doit en être informé. Le nouveau propriétaire du puits doit pouvoir continuer l'exploitation selon les normes en vigueur, c'est-à-dire qu'il doit continuer à remettre les rapports nécessaires, à assurer le maintien de la garantie financière et le respect des exigences environnementales¹³³.

Une fermeture temporaire de puits peut avoir lieu pendant 90 jours sans qu'il soit nécessaire de se conformer à des normes spécifiques. Si cette période doit être prolongée de peu pour une raison jugée juste et suffisante par le NYSDEC, aucune autre procédure n'est nécessaire. Il est également possible de faire une demande au NYSDEC pour pouvoir fermer un site pour une année, dans le but d'y réaliser des réparations, des examens ou parce que la demande de gaz est faible. Ce délai est accordé si le NYSDEC constate que le producteur a une cause juste et suffisante. Néanmoins, lorsque l'année est écoulée les opérations doivent reprendre, sinon la fermeture définitive doit avoir lieu¹³⁴.

La fermeture définitive a lieu lorsque l'exploitation est terminée et qu'aucun transfert de droit de propriété n'a eu lieu avec le locateur. Pour ce faire, le propriétaire du site doit informer la division régionale des ressources minérales du NYSDEC de son intention de fermer le puits. Une fois informée, cette dernière envoie un expert régional, qui autorise les travaux de fermeture par la délivrance d'un permis gratuit à cet effet et surveille les travaux devant être accomplis par un entrepreneur reconnu par la division. Les coûts de fermeture varient entre 3 000 et 7 000 \$, selon l'état des lieux et compte tenu de l'entretien qui a été effectué tout au long de l'exploitation¹³⁵.

¹³¹ New York *Environmental Conservation Law* §§ 23-0301, 23-0305 8.

¹³² 6 N.Y.C.R.R., part 555.

¹³³ Department of Environmental Conservation, *Land owner's guide to oil and gas leasing*, en ligne : <http://www.dec.ny.gov/energy/1553.html>, consulté le 9 avril 2012.

¹³⁴ Department of Environmental Conservation, *Shut-in or temporary abandonment*, en ligne : <http://www.dec.ny.gov/energy/1614.html>, consulté le 9 avril 2012.

¹³⁵ Department of Environmental Conservation, *Well ownership responsibilities*, en ligne : <http://www.dec.ny.gov/energy/1639.html>, consulté le 9 avril 2012.

2.6. Les sites orphelins

Comme il a été mentionné précédemment, un promoteur doit déposer une garantie financière afin d'assurer la remise en état des lieux et la fermeture du puits à la fin des opérations. Rappelons que cette somme peut varier entre 2 500 \$ et 5 000 \$, selon la profondeur du puits envisagé. Ces sommes sont déposées dans un fonds appelé *New York Oil and Gas Account*. Outre ce dépôt, une taxe de 100 \$ par puits doit être payée par chaque promoteur. Cette somme est également déposée dans le fonds¹³⁶. Selon une étude effectuée par Ronald E. Bishop du *State University of New York*, les rapports annuels de la Division des ressources minérales du NYSDEC démontrent qu'au cours des 25 dernières années, l'industrie gazière et oléifère a négligé de fermer adéquatement plus de 85 % de ses puits. Le rapport le plus récent affirme que seulement 7,1 % des puits ont été colmatés et fermés de façon appropriée, dans les années 2000. Cette étude dresse un portrait sombre de l'industrie et rappelle le nombre de sites orphelins qui risquent de détériorer la qualité de l'environnement et d'affecter la santé des habitants¹³⁷.

3. LA POPULATION

3.1. L'accès à l'information

C'est la loi fédérale *Freedom of Information Act* qui permet aux citoyens de demander des documents aux agences fédérales¹³⁸. Toute personne peut faire une demande d'accès à l'information. Celle-ci doit être écrite ou en version électronique, raisonnablement détaillée et envoyée à l'agence fédérale détenant l'information recherchée. L'agence a un maximum de 20 jours ouvrables pour répondre à une demande, mais cela peut prendre plus de temps selon les demandes. Dans ce cas, l'agence communique avec la personne afin de l'informer du délai supplémentaire¹³⁹.

En ce qui concerne les documents détenus par le NYSDEC, c'est la *Freedom of information Law* qui est appliquée¹⁴⁰. Pour obtenir des copies de documents publics ou de documents détenus par l'État, un citoyen doit envoyer un formulaire de demande d'accès à l'information au NYSDEC. Le délai de réponse est aussi de 20 jours ouvrables. Dans le cas où le NYSDEC ne peut fournir les informations requises, son refus doit être motivé.

En ce qui concerne les gaz de schiste, les demandes d'informations visent tout particulièrement les produits chimiques utilisés lors de la fracturation hydraulique. Ces produits peuvent varier d'un site à un autre. L'État a reconnu qu'il devrait surveiller plus attentivement les composantes des fluides de fracturation et la RDSGEIS a documenté abondamment cette question¹⁴¹. Les demandes d'accès à ces informations pourraient être refusées, totalement ou en partie, en raison de l'exemption relative au secret industriel¹⁴². Le NYSDEC prévoit une démarche à suivre pour obtenir le statut de « secret industriel »¹⁴³. Ces informations sont alors présentées sous la forme d'un *Material Data Statement*

¹³⁶ *New York Environmental Conservation Law*, § 23-0305.

¹³⁷ Ronald E. Bishop, « Chemical and Biological Risk Assessment for Natural Gas Extraction in New York », *State University of New York*, 28 mars 2011.

¹³⁸ 5 U.S.C. § 552.

¹³⁹ *Ibid.*, § 552 6 b) i).

¹⁴⁰ *Freedom of information Law*, § 84.

¹⁴¹ RDSGEIS, p. 5-49 à 5-63.

¹⁴² *Public Officers Law, Freedom of Information Act*, Article 6 § 87.

¹⁴³ FOIA Guide, 2004 Edition : Exemption 4 : en ligne : <http://www.justice.gov/oip/exemption4.htm>, consulté le 26 mars 2012.

(MSDS)¹⁴⁴. Ensuite, le mélange est dévoilé au NYSDEC, mais ces informations demeurent confidentielles. Elles pourront toutefois être divulguées au personnel hospitalier, afin d'assurer la sécurité publique.

La RDSGEIS propose de divulguer les composantes chimiques injectées dans les puits, sans pour autant lier ces informations aux produits utilisés, lesquels peuvent jouir de l'exemption de divulgation d'information accordée pour les secrets industriels. Enfin, il est à noter que selon la RDSGEIS, le NYSDEC considère les MSDS accessibles au public car ils ne jouissent pas de l'exemption accordé aux secrets industriels¹⁴⁵.

3.2. La consultation et la participation du public

Le NYSDEC reprend la procédure de participation publique que l'ECL applique aux processus décisionnels conditionnant la délivrance des permis, le *State Environmental Quality Review*. Le règlement général encadrant la délivrance des permis intègre le public à la prise de décision de diverses façons¹⁴⁶.

Deux types de projets sont visés par ces permis : les projets « mineurs » et les projets « majeurs ». Un projet mineur n'aura pas, de par sa nature et son emplacement physique, d'impacts significatifs sur la qualité de l'environnement. Les projets mineurs ne sont normalement pas assujettis au processus de consultation et de participation du public, à l'inverse des projets majeurs. Le règlement d'application de l'ECL établit une liste exhaustive de projets mineurs¹⁴⁷. Le forage d'un puits et la construction d'un gazoduc ne sont pas des projets mineurs, au-delà de certains seuils, et les demandes de permis correspondants pourront être soumises à la procédure de l'étude d'impact, qui nécessite la tenue d'audiences publiques.

Dans tous les cas, le NYSDEC doit publier toute demande complète dans l'*Environmental Notice Bulletin*, dans les dix jours de sa réception. Cet avis doit contenir le nom du demandeur, une brève description du projet qu'il entend développer, une liste des permis pour lesquels il a fait une demande, le nom et le numéro de téléphone de la personne responsable du dossier au NYSDEC et l'état des lieux. L'avis doit circuler dans un journal local et contenir toutes les informations pertinentes pour le public, sur la manière de communiquer ses commentaires. Il avise également la municipalité impliquée ainsi que toute personne qui en a fait la demande auparavant¹⁴⁸.

Une fois le projet d'évaluation environnementale réalisé, il est soumis à la consultation publique (*public review* et *public comment*). Il appartient ensuite au NYSDEC de décider si une audience publique doit être tenue¹⁴⁹. Le cas échéant, cette dernière a lieu dans les 90 jours de la réception du projet d'évaluation environnementale et la section 624 du règlement est appliquée. À cette étape, le NYSDEC recueille les arguments du public, puis il émet son rapport et décide de délivrer ou non le permis demandé.

¹⁴⁴ *Codes of Federal Regulations*, 29, §1910.1200 (i) s.

¹⁴⁵ RDSGEIS, p. 5-63.

¹⁴⁶ *N.Y.C. Environmental Conservation Law*, § 70-0119 et son règlement d'application 6 N.Y.C.R.R., part 617.

¹⁴⁷ 6 N.Y.C.R.R. Parts 617.5.

¹⁴⁸ 6 N.Y.C.R.R. Parts 621.1-621.19.

¹⁴⁹ 6 N.Y.C.R.R., Parts 617.9 (a) (4) et 617.12.

3.3. Les recours

Des recours judiciaires de *Common law* sont disponibles pour la population de l'État de New York. En premier lieu, il y a le recours en *negligence*¹⁵⁰, qui ressemble au recours en responsabilité du droit commun. En second lieu, il y a le recours en *private nuisance*¹⁵¹, semblable au recours fondé sur les troubles anormaux de voisinage au Québec. Un demandeur doit alors démontrer : « (1) an interference substantial in nature, (2) intentional in origin, (3) unreasonable in character, (4) with a person's property right to use and enjoy land, (5) caused by another's conduct »¹⁵². En troisième lieu, il y a le recours en *trespass*, soit une entrée non autorisée sur un terrain. Ce recours est intenté dans les cas de migration de contaminants vers un autre terrain. La *New York Court of Appeals* a déterminé que : « The essence of trespass to real property is injury to the right of possession, and such trespass may occur under the surface of the ground. ... [A] trespass that constitutes an unlawful encroachment on a plaintiff's property will be considered a continuous trespass giving rise to successive causes of action »¹⁵³. Enfin, les recours classiques peuvent aussi être utilisés à New York, soit l'injonction et les dommages-intérêts.

En marge de ces recours, les citoyens de l'État de New York peuvent entamer un *citizen suit* sous les lois fédérales comme la CWA¹⁵⁴ et la CAA¹⁵⁵, même si les programmes de l'État pour mettre en œuvre ces lois ont été approuvés par l'EPA. Un *citizen suit* permet aux citoyens d'agir comme un procureur général privé, afin de faire appliquer les lois et les règlements de protection de l'environnement. L'État a adopté une politique relative aux *citizen suits*¹⁵⁶.

Comme mentionné précédemment, le public a le droit de participer aux processus décisionnels concernant l'octroi des permis, lorsqu'il s'agit de projets « majeurs ». Chacune des parties à ces audiences peut ensuite demander la tenue d'une audience juridictionnelle, si elle n'est pas satisfaite de la décision en question. À cette étape, le responsable du dossier au NYSDEC et le demandeur du permis deviennent automatiquement des parties à l'instance. Pour pouvoir être partie à l'instance, toute autre personne doit établir par pétition qu'elle a la qualité d'*amicus curiae*¹⁵⁷, c'est-à-dire qu'elles doivent avoir un intérêt suffisant ou une expertise à apporter pour éclairer le décideur. Cette deuxième audience ressemble à celle d'un tribunal administratif¹⁵⁸. En effet, elle consiste en un mécanisme formel de résolution de conflit à l'intérieur du NYSDEC, lorsqu'aucune entente entre les parties n'est possible. Son objectif est de revoir toutes les questions de fait reliées à la demande de permis. À cette fin, tous les documents, déclarations, témoignages sous serment sont revus et des contre-interrogatoires sont

¹⁵⁰ Glicksman, *Environmental Protection Law and Policy*, Aspen Publishers, 5^e Édition, 2007, p.28-29.

¹⁵¹ *Ibid.*, p.23-26.

¹⁵² *Vacca v. Valerino*, 791 N.Y.S.2d 784 (4th Dept. 2005).

¹⁵³ *Bloomington Inc. v. New York City Transit Auth.*, 13 N.Y.3d 61, 66 (2009).

¹⁵⁴ 33 U.S.C. § 1365.

¹⁵⁵ 42 U.S.C. § 7604.

¹⁵⁶ New York State Department of Environmental Conservation, DEE-19 : Citizen Suit Enforcement Policy (1994), <http://www.dec.ny.gov/regulations/25226.html>, consulté le 24 mai 2012.

¹⁵⁷ Serge Braudo, *Définition du droit français, Dictionnaire juridique du droit privé*, en ligne :

<http://www.dictionnaire-juridique.com/definition/amicus-curiae.php>, consulté le 10 avril 2012.

¹⁵⁸ 6 N.Y.C.R.R. Parts 621 et 624.

effectués. Des dispositions prévoient la procédure de cette audience, le processus d'assignation, l'administration de la preuve et l'échange d'informations entre les parties¹⁵⁹.

En général, selon le droit administratif fédéral et de l'État, les individus ont le droit d'entamer des recours contre l'approbation de permis, de règlements et d'autres décisions du gouvernement fédéral ou de l'État¹⁶⁰. Ces litiges peuvent mener à une injonction ou à une déclaration d'illégalité de l'action gouvernementale ciblée.

CONCLUSION

L'important développement des gaz de schiste dans l'État de New York a donné l'occasion de démontrer que la réglementation en vigueur dans les années 1990, pour l'industrie pétrolière et gazière, n'est pas assez spécifique pour régir les aspects écologiques et sociaux de l'industrie des gaz de schiste. Le NYSDEC a entrepris une démarche prudente et intégrée visant à réviser sa réglementation. Cela a donné lieu à la production d'une évaluation environnementale générique supplémentaire pour l'industrie gazière en 2009, à la révision de cette étude supplémentaire en 2011, à des modifications de la ECL et à des projets d'encadrement réglementaire spécifique aux activités de fracturation hydraulique à haut volume. Par souci de protection et de conservation de l'environnement, et pour assurer la sécurité de ses citoyens, le gouvernement a prononcé un moratoire sur les forages avec fracturation hydraulique à haut volume. Ce moratoire durera jusqu'à l'adoption de la RDSGEIS, et les nouvelles règles s'appliqueront alors à cette nouvelle forme d'exploitation du gaz naturel.

Le processus de l'évaluation environnementale générique de 2009 a été l'occasion de constater que les effets de la fracturation hydraulique sur la contamination des eaux souterraines et des ressources en eau potable, la gestion des matières résiduelles et des effluents, le bruit, le trafic des camions et la protection de la biodiversité, n'avaient pas été suffisamment pris en compte. Par la suite, la RDSGEIS de 2011 conclut qu'il s'agit de risques significatifs pouvant être atténués, en tout ou en partie, par des mesures de prévention appropriées.

La protection des eaux fait l'objet des plus nombreuses recommandations de la RDSGEIS¹⁶¹. Elles touchent les prélèvements en eau, les eaux de ruissellement, les rejets accidentels d'équipements, la protection des eaux souterraines, la gestion des eaux usées contaminées et des eaux de reflux, ainsi que les risques causés par les inondations. Parmi les mesures d'atténuation des risques retenues, la RDSGEIS propose d'interdire les activités de fracturation hydraulique à haut volume à moins de 4 000 pieds des bassins versants importants, à moins de 500 pieds de certains aquifères alimentant un réseau d'aqueduc municipal, à moins de 2 000 pieds d'une prise d'eau potable (« water supply wells, river or stream intakes and reservoirs »), à moins de 100 pieds de la plaine inondable et à moins de 500 pieds d'un puits d'eau privé. Elle propose de soumettre les activités de fracturation à une évaluation environnementale particulière, un *site-specific SEQRA*, lorsqu'elles ont lieu au-dessus ou à moins de 500 pieds d'un aquifère primaire (connu pour être de qualité mais peu utilisé). Afin de réduire les risques de migration des gaz et des contaminants injectés lors de la fracturation hydraulique, une troisième enveloppe de ciment pour le

¹⁵⁹ *Ibid.*,

¹⁶⁰ 5 U.S.C. §§ 701-706; *New York Civil Practice Law and Rules*, § 30 et 78.

¹⁶¹ RDSGEIS, Chapitre 3.

puits sera requise. Pour réduire les risques de contamination des eaux, l'industrie devra obtenir un permis de gestion des eaux pluviales et aura l'obligation d'évaluer l'usage de produits alternatifs moins risqués pour les ressources en eau, lors de la fracturation. Au surplus, un plan détaillé de la gestion des eaux usées de production devra accompagner la demande de permis de forage. Ce plan devra inclure la méthode de transport utilisée pour disposer de ces eaux, le lieu choisi et les traitements qu'elles subiront une fois arrivées à destination¹⁶².

Quant aux matières résiduelles solides et liquides, la RDSGEIS retient qu'avant d'émettre un permis, quel qu'il soit, le NYSDEC doit approuver le plan de gestion des déchets de production et appliquer un système de contrôle du transport de ces déchets, similaire à celui des déchets médicaux. Afin de réduire les risques associés aux dépôts de résidus, la RDSGEIS propose d'exiger que le producteur les remette dans les puits lors de la fermeture (*closed-loop drilling*).

La RDSGEIS a également conclu que la fracturation hydraulique à haut volume a des impacts significatifs sur les écosystèmes et les espèces sauvages, en termes de fragmentation du territoire, de dégradation des habitats de 18 espèces menacées ou en danger et d'introduction d'espèces exotiques. Toutefois, ces impacts peuvent être partiellement atténués par la réglementation, comme l'interdiction des activités de fracturation hydraulique à l'intérieur des terres de l'État offrant aux espèces sauvages d'importants habitats non fragmentés, ou l'exigence d'une évaluation environnementale particulière (*site-specific ecological assessments*) lorsque les activités gazières perturbent un territoire forestier de plus de 150 acres ou un terrain agricole de plus de 30 acres.

En matière de pollution atmosphérique, la RDSGEIS consacre deux chapitres au contrôle de la pollution et à la qualité de l'air. Suite à l'analyse de la concentration de polluants sur les sites, le NYSDEC propose de contrôler leur émission dès l'octroi du permis de forage¹⁶³. « En effet, les propositions consistent notamment en un meilleur contrôle à la source des émissions, l'adoption de différents scénarios de production, l'utilisation de meilleurs matériaux de construction et l'obligation systématique de limiter les dommages en surface » [notre traduction]¹⁶⁴. Afin d'éviter que cette industrie n'ait un impact négatif significatif sur le climat, la RDSGEIS recommande que les promoteurs produisent un *Greenhouse gas emission impacts mitigation plan*.

Selon la RDSGEIS, les activités de développement pourraient avoir des impacts socioéconomiques négatifs, dans les petites localités où les logements et les services seront insuffisants pour accueillir un important développement. Il en va de même pour l'altération des paysages et pour le bruit associé à la construction et à l'exploitation des puits, et à la circulation des camions. Le trafic a des effets négatifs temporaires mais cumulatifs, qui endommagent les réseaux routiers. La RDSGEIS propose que l'utilisation d'un réseau municipal de traitement des eaux usées ne puisse faire partie du plan de gestion des matières résiduelles que si la démonstration de la capacité de ce réseau à traiter ces rejets est faite, et qu'un plan de transport accompagne la demande de permis. Elle recommande aussi au NYSDEC de

¹⁶² Department of Environmental Conservation, *Proposed express terms 6 N.Y.C.R.R. Parts 550-560*, en ligne : <http://www.dec.ny.gov/regulations/77401.html>, 560.2 (25) consulté le 25 mars 2012.

¹⁶³ RDSGEIS, Chapitres 6 et 7.

¹⁶⁴ RDSGEIS, *Executive Summary*, page 16.

consulter les gouvernements locaux et, si cela est nécessaire, de limiter le nombre de puits en opération dans les endroits particuliers afin de réduire les impacts locaux. Enfin, des conditions seront imposées pour réduire les impacts visuels et sonores négatifs.

L'introduction de nouvelles normes relatives au forage des puits et à l'utilisation de la fracturation hydraulique à haut volume démontrent une volonté d'imposer des règles plus strictes à cette nouvelle industrie. Dans l'État de New York, à travers les pouvoirs que leur attribue le *Home Rule*, les municipalités auront probablement un rôle complémentaire à jouer pour protéger l'environnement, surtout si les tribunaux maintiennent les décisions initialement rendues à cet effet. En effet, les municipalités peuvent se servir de cette règle pour interdire les activités de fracturation hydraulique et conclure des ententes avec les compagnies gazières concernant l'utilisation des routes locales. L'heure est au changement dans cet État. Il reste quand même à attendre la publication de la version finale du RDSGEIS et à voir quel impact elle aura sur la réglementation de l'industrie.