



Fédération des chambres
de commerce du Québec | **fccq**

CTE – 010M
C.P. – P.L. 37
Gaz naturel
dans le schiste

Mémoire sur le projet de loi n° 37 interdisant certaines activités destinées à rechercher ou à exploiter du gaz naturel dans le schiste

Position de la FCCQ dans le cadre des consultations particulières et des auditions publiques tenues par la Commission des transports et de l'environnement

Février 2014

555, boul. René-Lévesque Ouest
Bureau 1100
Montréal (Québec) H2Z 1B1
Tél. (514) 844-9571 téléc. (514) 844-0226

■
fccq.ca

Table des matières

| | |
|--|----|
| Préambule..... | 1 |
| 1. Rappel de la position de la FCCQ et des principales étapes visant à encadrer et à évaluer l'impact du développement de l'industrie des gaz de schiste au Québec..... | 2 |
| 2. Enjeux économiques liés au développement de cette industrie et impacts des différentes actions gouvernementales et du présent projet de loi sur les entreprises | 6 |
| 3. Les gaz de schiste ailleurs au Canada et dans le monde | 12 |
| 4. Conclusion | 16 |

Préambule

Fondée en 1909, la Fédération des chambres de commerce du Québec (FCCQ) est l'ardent défenseur des intérêts de ses membres au chapitre des politiques publiques et favorise ainsi un environnement d'affaires innovant et concurrentiel. Elle constitue le plus important réseau de gens d'affaires et d'entreprises au Québec. La FCCQ est la porte-parole des gens d'affaires sur toutes les tribunes d'influence au Québec, qu'il s'agisse de médias ou d'intervenants économiques ou politiques. Grâce à son vaste réseau de près de 150 chambres de commerce, elle représente plus de 60 000 entreprises et 150 000 gens d'affaires exerçant leurs activités dans tous les secteurs de l'économie et partout au Québec.

La FCCQ s'emploie à promouvoir la liberté d'entreprendre, qui s'inspire de l'initiative et de la créativité, afin de contribuer à la richesse collective du Québec, en coordonnant l'apport du travail de tous ses membres. La force de la Fédération vient de l'engagement de ses membres, qui adhèrent sur une base purement volontaire et non obligatoire, ainsi que de la mobilisation des chambres de commerce en vue de défendre les intérêts du milieu des affaires. Elle fait appel à ses membres pour enrichir ses prises de position, qu'elle clame ensuite, en leur nom, haut et fort, auprès des décideurs économiques et politiques qui ont le pouvoir de mettre le Québec sur la voie de la réussite. L'inverse est aussi vrai, alors que les membres s'inspirent de la position de la FCCQ pour alimenter le débat au sein de leur région ou de leur secteur d'activité.

Le 15 mai 2013, le ministre du Développement durable, de l'Environnement, de la Faune et des Parcs présentait le projet de loi 37 qui prévoit un moratoire pour interdire les forages, les opérations de fracturation et les essais d'injectivité destinés à rechercher ou à exploiter du gaz naturel dans le schiste, sur le territoire des municipalités situées principalement dans les basses terres du Saint-Laurent, pour une période maximale de cinq ans. Afin d'apporter une contribution au bon déroulement des travaux de la Commission, la FCCQ présente son mémoire qui porte principalement sur les éléments suivants :

- Le rappel de la position de la FCCQ et des principales étapes visant à encadrer et à évaluer l'impact du développement de l'industrie des gaz de schiste au Québec;
- Les enjeux économiques liés au développement de cette industrie et les impacts des différentes actions gouvernementales et du présent projet de loi sur les entreprises;
- Les gaz de schiste ailleurs au Canada et dans le monde.

1. Rappel de la position de la FCCQ et des principales étapes visant à encadrer et à évaluer l'impact du développement de l'industrie des gaz de schiste au Québec

1.1. Rappel de la position de la FCCQ

La dernière intervention de la Fédération sur l'industrie des gaz de schiste au Québec remonte à la consultation publique sur le plan de réalisation de l'évaluation environnementale stratégique (EES). Vous ne serez certainement pas surpris d'apprendre que nous avons appuyé le développement de cette industrie et que nous l'appuyons toujours. La FCCQ avait notamment insisté sur le besoin de documenter les aspects économiques, environnementaux et sociaux liés au développement de cette industrie.

La Fédération était encouragée par le fait que le plan de réalisation de l'EES prévoyait analyser les questions économiques en profondeur. Par le passé, nous avons dénoncé l'absence d'analyses coûts-avantages et de retombées économiques lors de consultations publiques, études qui permettent de quantifier les divers paramètres à considérer lors d'un examen de projet. Le plan de réalisation prévoyait de telles études, ce qui était une bonne nouvelle à ce moment-là. Il sera question, plus loin dans ce mémoire, que ces documents n'atteignent pas une qualité adéquate et une quantification correcte des paramètres.

Pour les aspects environnementaux, la Fédération souhaitait que le gouvernement calcule la quantité nette d'émissions de gaz à effet de serre (GES), qu'il tienne compte de l'aspect continental de l'industrie des gaz de schiste, ainsi que des substitutions énergétiques possibles qui pourraient avoir un impact positif sur les émissions dans tout le nord-est américain et sur la planète. Si les groupes environnementaux réclament que le Québec doit faire sa part pour réduire les émissions planétaires de GES, ils doivent aussi considérer l'apport de cette industrie dans sa globalité, et non seulement examiner l'extraction de la ressource.

Pour ce qui est des considérations sociales, la FCCQ souhaitait que le gouvernement détermine, avec les municipalités locales et les MRC, des moyens et des outils en matière d'aménagement durable du territoire, en utilisant ceux qui existent déjà dans d'autres cadres, tels que dans la filière éolienne et l'industrie porcine. La Fédération invitait aussi le gouvernement à la prudence dans sa présentation de l'instance municipale comme pôle de gouvernance¹, approche qui pouvait mener le gouvernement à modifier la sienne à l'égard du milieu municipal et à orienter le rôle des ministères et organismes comme de simples accompagnateurs et non plus comme décideurs, ce à quoi s'opposait et s'oppose toujours la FCCQ.

¹ Plan de réalisation de l'évaluation environnementale stratégique sur les gaz de schiste, page 40.

1.2. Rappel des principales étapes visant à encadrer et à évaluer l'impact du développement de l'industrie des gaz de schiste au Québec

Depuis le mois d'août 2010, le gouvernement du Québec a multiplié les interventions visant à encadrer et à évaluer l'impact du développement de l'industrie des gaz de schiste au Québec. Cela a eu pour conséquence de créer un quasi-moratoire sur les activités d'exploration et de valorisation des gaz de schiste et de priver le Québec d'investissements et de retombées économiques provenant des entreprises œuvrant dans ce secteur d'activité.

Revoyons les principales étapes visant à encadrer et à évaluer l'impact du développement de l'industrie des gaz de schiste au Québec, afin de se faire une idée du contexte global dans lequel les entreprises visées se situent et ce qu'elles ont traversé comme épreuves.

- 29 août 2010 : Québec fait appel au Bureau des audiences publiques sur l'environnement (BAPE);
- 7 septembre 2010 : le BAPE entame ses audiences;
- 14 septembre 2010 : première séance d'information publique par l'industrie;
- 15 septembre 2010 : entente de transport signée avec les agriculteurs pour un droit de passage, pour le projet de pipeline de Gaz Métro, dans la MRC de Lotbinière;
- 21 septembre 2010 : deuxième séance d'information publique par l'industrie;
- 25 septembre 2010 : annonce par l'industrie de sa volonté de changer le format de la campagne d'information publique;
- 5 octobre 2010 : début des audiences du BAPE;
- 26 février 2011 : *Talisman Energy Inc.* obtient le feu vert du ministère du Développement durable, de l'Environnement, de la Faune et des Parcs (MDDEFP) pour traiter ses eaux usées à Trois-Rivières;
- 8 mars 2011 : rapport du BAPE, avec comme principale recommandation d'avoir une EES durant laquelle l'exploration gazière pourrait se poursuivre, mais la fracturation hydraulique serait interdite, sauf pour faire des expériences scientifiques dans le cadre de cette EES;
- 14 mars 2011 : l'industrie accepte les recommandations du BAPE;
- 16 mars 2011 : annonce de la ministre Normandeau que toutes les opérations de fracturation dans les domaines pétrolier et gazier, au Québec, seront dorénavant assujetties à l'EES, et que les travaux de fracturation ne seront autorisés que pour les besoins de développement de connaissances scientifiques de l'évaluation environnementale, et ce, jusqu'à la fin de l'EES;

- 17 mars 2011 : hausse des redevances et des autres frais afférents à la détention d'un permis de recherche de pétrole, de gaz naturel et de réservoir souterrain dans le budget provincial;
- 12 mai 2011 : présentation du projet de loi 18 (qui fut adopté le 13 juin 2011) limitant les activités pétrolières et gazières dans la partie du fleuve Saint-Laurent, située en amont de l'île d'Anticosti et sur les îles se trouvant dans cette partie du fleuve. Cette loi révoquait, sans compensation, les droits miniers couverts par la loi. Par ailleurs, cette loi prévoyait que le titulaire d'un permis de recherche de pétrole, de gaz naturel et de réservoir souterrain serait exempté d'exécuter les travaux requis durant la période prévue à la loi et que la période de validité des permis serait suspendu durant cette même période;
- 26 mai 2011 : début du mandat du comité EES pour une durée d'environ deux ans;
- 6 février 2013 : le ministre du MDDEFP, M. Yves-François Blanchet, annonce qu'il confiera au BAPE la réalisation d'une consultation élargie qui s'appuiera sur les travaux du comité EES;
- 15 mai 2013 : dépôt du projet de loi 37 qui prévoit un moratoire de cinq ans pour interdire les forages, les opérations de fracturation et les essais d'injectivité destinés à rechercher ou à exploiter du gaz naturel dans le schiste, sur le territoire des municipalités situées principalement dans les basses terres du Saint-Laurent.

Cette interminable saga n'est pas sans rappeler celle que nous avons vécue avec l'industrie minière. La création de richesse est de plus en plus difficile et incertaine au Québec. Dans le concept de développement durable, l'acceptabilité sociale, l'environnement et l'économie doivent être considérés sur un même pied. Cependant, dans le cadre du développement de l'industrie des gaz de schiste au Québec, il est clair que le volet économique a été rayé au détriment des deux autres. Comme traité plus loin dans ce mémoire, le gouvernement du Québec n'est toujours pas capable, après tout ce temps, de :

- présenter des résultats scientifiques, provenant de projets de démonstration d'exploration et de valorisation, réalisés selon des normes strictes, encadrés par le MDDEFP et le MRN, et tirer des enseignements de ceux-ci;
- chiffrer correctement les retombées économiques potentielles de cette industrie;
- avoir une étude avantages-coûts complète.

Qu'est-ce que tout cela a donné en bout de ligne? Qu'est-ce que le ministre veut empêcher exactement? C'est ce que cherche à comprendre la Fédération. Elle tient donc à rappeler qu'il n'y a aucune activité d'exploration ou de valorisation des gaz de schiste au Québec, puisque la prévisibilité réglementaire nécessaire pour rassurer les investisseurs n'y est pas. La prévisibilité des règles du jeu dans des secteurs d'activités comportant déjà des risques commerciaux importants est primordiale pour les investisseurs. Aucun investisseur n'investira au Québec s'il n'y a pas une réglementation applicable, claire, stable et efficace. La nouvelle loi sur les hydrocarbures se fait toujours attendre. Le fait que gouverner à coup de moratoires nuit au développement économique du Québec. Il n'y a donc pas lieu de sortir le bazooka pour tuer une mouche.

De plus, les principes de justice naturel dictent que le titulaire d'un permis de recherche de pétrole, de gaz naturel et de réservoir souterrain devrait être exempté d'exécuter les travaux statutaires durant tout moratoire et que la période de validité des permis serait suspendu durant cette même période. Aussi, les frais annuels ne devraient pas être payés dans un tel contexte. Or, le projet de loi 37 ne clarifie pas ces éléments contrairement au projet de loi 18 de mai 2011.

Ce projet de loi est inutile et ne fait qu'envoyer un message aux investisseurs étrangers que le Québec « *is not open for business* », contrairement à ce que la première ministre avait affirmé, en décembre 2012, lors de son allocution devant des gens d'affaires de New York.

Pendant que le gouvernement tergiverse, les américains et d'autres provinces canadiennes s'enrichissent en valorisant leurs gaz de schistes! Qui plus est, en plus de s'enrichir, les américains ont réduit de façon marquée leurs émissions de GES grâce à la valorisation de leurs gaz de schistes. Il y a vraiment de quoi faire réfléchir.

2. Enjeux économiques liés au développement de cette industrie et impacts des différentes actions gouvernementales et du présent projet de loi sur les entreprises

2.1 Poursuite de l'exploration et réalisation de projets de démonstration

Le rapport du BAPE du 8 mars 2011 recommandait de réaliser une EES durant laquelle l'exploration gazière pourrait se poursuivre, mais la fracturation hydraulique serait interdite, sauf pour faire des expériences scientifiques dans le cadre de cette EES. L'industrie était en accord avec cette recommandation, car elle y voyait enfin l'opportunité que les citoyens puissent juger de l'avenir de cette industrie sur des faits et avec une rigueur scientifique, et non sur des affirmations de pseudo-experts.

Aux États-Unis, l'*Environmental Protection Agency* a lancé une série d'études² pour développer une connaissance approfondie sur l'impact potentiel de la fracturation hydraulique. Les ressources d'eau potable, les produits chimiques utilisés, le comportement géologique lors de l'injection, les eaux usées ainsi que le traitement de ces dernières sont ainsi scrutés à la loupe. Les travaux comprennent une révision des données existantes, des études de cas sur le terrain partout aux États-Unis, des études en laboratoire en environnement contrôlé, de la modélisation ainsi que des tests toxicologiques. Ces études sont faites conjointement avec l'industrie et les groupes environnementaux, et les résultats scientifiques seront tous soumis à un processus rigoureux de révision par les pairs.

Qu'a-t-il été fait ici? Rien, sauf l'EES. Il aurait fallu, dès le début des travaux du comité EES, faire la même chose. Trois précieuses années ont été perdues. La Fédération n'a malheureusement pas pu prendre connaissance du rapport du comité EES, ce qui aurait d'ailleurs été pertinent pour discuter en toute connaissance de cause du présent projet de loi. La FCCQ croit qu'il est prématuré d'imposer un autre moratoire maximal de cinq ans, puisque le gouvernement n'a pas toutes les données en main pour décider de développer ou non la filière au Québec et que celle-ci fait déjà l'objet d'un moratoire de facto. Le projet de loi 37 ne fait qu'enfoncer le clou un peu plus creux et n'aidera pas à faire avancer les choses. Une chose est certaine, la blessure sera plus longue à guérir.

À tout le moins, le mot *rechercher* devrait être retiré, à l'article 1 du projet de loi, puisqu'il faudrait minimalement entreprendre les études d'exploration pour établir le potentiel et réaliser des projets de démonstration. Le MRN et le MDDEFP profiteraient aussi beaucoup du gain d'expertise à encadrer ces projets de démonstration, ce qui leur servirait si l'industrie devait prendre un jour son envol.

² http://www2.epa.gov/sites/production/files/documents/hf_study_plan_110211_final_508.pdf

2.2 Retombées économiques et création d'un bureau d'analyse économique

La Fédération a été surprise de constater à quel point l'étude de retombées économiques du MDDEFP³ était frileuse et refusait de se commettre sur le niveau de retombées économiques de cette industrie au Québec. La conclusion de l'étude est la suivante :

« ...dans la mesure où les angles d'analyse, les méthodes d'évaluation et les hypothèses de base servant à l'évaluation des impacts du développement de l'industrie du gaz de schiste dans les basses terres du Saint-Laurent diffèrent, la comparaison des retombées économiques entre les études, dans le but d'en tirer des valeurs moyennes, s'avère périlleuse, voire vaine. »

Comment voulez-vous soupeser les avantages économiques d'un projet par rapport aux inconvénients sociaux et environnementaux si le gouvernement refuse de mettre un chiffre sur ces avantages? Comment espérer que le critère économique puisse un jour être considéré au Québec à juste titre, sur un pied d'égalité avec les préoccupations sociales et environnementales, avec la frilosité démontrée par la Direction de l'analyse et des instruments économiques du MDDEFP?

Si le gouvernement ne veut pas utiliser uniquement les chiffres avancés par SECOR/KPMG⁴, IHS⁵ ou Anthony Mersich du Canadian Energy Research Institute⁶, il devrait créer rapidement un bureau d'analyse économique indépendant qui aurait pour mission de chiffrer systématiquement les coûts et les bénéfices liés aux retombées économiques découlant de projets présentés aux autorités gouvernementales. La FCCQ suggère au gouvernement, depuis plusieurs années, la mise sur pied d'un tel bureau. Cette demande est toujours restée lettre morte. Il aurait l'avantage :

- d'apporter des informations neutres et objectives dans le débat public;
- de mettre en lumière et de contrecarrer des affirmations qui ne reposent pas sur des faits ou des données crédibles;
- de donner des arguments aux membres du gouvernement qui ne proviendraient pas de l'industrie et d'avoir le recul nécessaire afin de se prononcer sur des retombées économiques;
- de combattre les prises de position idéologiques et minoritaires et de détenir les outils pour pouvoir refuser de donner suite à des demandes farfelues.

³ http://ees-gazdeschiste.gouv.qc.ca/wordpress/wp-content/uploads/2013/11/Rapport-etude-EC3-1_MDDEFP.pdf

⁴ SECOR. Évaluation des retombées économiques du développement des shales de l'Utica, rapport final, mai 2010.

⁵ IHS. Economic Impact Assessment of Shale Gas Extraction in Quebec, rapport final, février 2011.

⁶ MERSICH, Anthony. Potential Economic Impacts of Developing Quebec's Shale Gas, Canadian Energy Research Institute, study no 132, mars 2013.

Si le Québec s'est doté de bureaux d'examen indépendants avec la Régie de l'énergie, pour les questions énergétiques, et la Commission de protection du territoire agricole du Québec, pour les terres agricoles, pourquoi en serait-il autrement pour une question d'importance comme le développement économique? L'agence ne se substituerait pas au BAPE et ferait profiter de son expertise cet organisme dont l'analyse économique de projets n'est pas au centre de sa mission et de son mandat, mais qui doit tout de même être pris en compte au même titre que les préoccupations sociales et environnementales dans une approche de développement durable. Il pourrait compter sur des données plus complètes à intégrer dans ses analyses et allant au-delà des seules informations fournies par les promoteurs, jugées non crédibles par les opposants. Ainsi, une base de comparaison entre les données des promoteurs et celles du BAPE serait mise sur pied, ce qui viendrait enrichir le débat. Si le gouvernement ne souhaite pas se doter d'un tel bureau et que la Direction de l'analyse et des instruments économiques du MDDEFP n'arrive pas à chiffrer les retombées économiques, il devrait à tout le moins donner immédiatement un mandat à une firme externe et neutre ou encore à un centre de recherche pour mener des études indépendantes pour ses besoins.

Encore une fois, en l'absence de données gouvernementales sur les retombées économiques, la FCCQ juge hâtive la décision d'imposer un moratoire maximal de cinq ans, puisque le gouvernement n'a pas toutes les données en main pour juger de l'ampleur réelle des retombées économiques que pourrait procurer cette industrie.

2.3 Analyse coûts-avantages

La Fédération a constaté que l'étude coûts-avantages commandée par le comité EES était très incomplète. Les auteurs soulignent les limites méthodologiques de leur étude⁷, en mentionnant l'absence de plusieurs données importantes ou la présence de données incomplètes, dont : l'étude portant sur les détails des coûts privés, publics et totaux; l'étude portant sur les projections financières pro forma d'un projet type de gaz de schiste, incluant la phase de fermeture et de suivi; l'étude portant sur les retombées économiques, notamment en termes de création d'emplois; et l'étude portant sur les externalités.

Le manque de données détaillées des coûts pour la phase d'exploitation a nécessité des hypothèses importantes, et certaines divergences existaient entre les données exogènes, relatives à la description du projet type, et des scénarios de développement, comme formulés à travers différentes études réalisées pour le comité EES. La question que la Fédération se pose est la suivante : pourquoi aller précipitamment de l'avant avec une étude coûts-avantages, alors qu'en attendant quelques mois supplémentaires,

⁷ http://ees-gazdeschiste.gouv.qc.ca/wordpress/wp-content/uploads/2013/12/Rapport-etudes-EC2-1-EC2-2-EC2-4_Genivar.pdf

l'entreprise responsable de l'étude aurait eu toutes les données en main pour faire un travail convenable. Cette entreprise a donc fait ce qu'elle pouvait avec un manque flagrant d'information.

Le gouvernement ne peut prétendre pouvoir prendre une décision éclairée sur la base de cette étude, alors que la marge d'erreur associée aux chiffres qui s'y trouvent est importante, à cause des nombreuses hypothèses qui ont dû être faites. Les projets de démonstration d'exploration et de valorisation, réalisés selon les normes les plus strictes et encadrés par le MDDEFP et le MRN, auraient grandement contribué à l'élaboration d'hypothèses de calculs avec des chiffres réels, plutôt que de travailler sur des hypothèses très approximatives qui ne peuvent satisfaire au critère de rigueur scientifique.

Au risque de se répéter, en l'absence d'une étude avantages-coûts rigoureuse et complète, la FCCQ juge hâtive la décision d'imposer un moratoire maximal de cinq ans, puisque le gouvernement n'a pas toutes les données en main pour soupeser les avantages économiques par rapport aux données sociales et environnementales. La vie doit continuer et le Québec doit aller de l'avant avec des projets de démonstration d'exploration et de valorisation réalisés selon les normes les plus strictes. Le gouvernement ne doit pas continuer à perdre un temps précieux en décrétant un autre moratoire.

2.4 Impacts des différentes actions gouvernementales et du présent projet de loi sur les entreprises

Entre le 29 août 2010 et le 26 mai 2011, soit les dates où le gouvernement a respectivement fait appel au BAPE et au comité EES, *Questerre Energy Corporation* a perdu environ 65 % de sa valeur boursière. *Junex* a, quant à elle, perdu environ 52 % de sa valeur boursière. Pour *Gastem*, c'est environ 38 % de sa valeur boursière qui s'est envolée en fumée. Les pertes d'emplois ont probablement suivi la même tangente. Il sera impossible, pour ces entreprises, d'aller chercher de l'argent sur les marchés afin de poursuivre leurs opérations s'il y a un autre moratoire.

Il n'est pas nécessaire de chercher longtemps pour comprendre les raisons pour lesquelles les Québécois sont moins entrepreneurs que dans les autres provinces. L'intervention gouvernementale dans l'économie fait que la prévisibilité pour les investisseurs n'est pas possible, et que ces derniers préfèrent investir leur argent ailleurs. Comment voulez-vous convaincre des investisseurs de se commettre ici, avec des montants importants, et pour longtemps, alors que les règles du jeu dans les secteurs miniers et des gaz de schiste étaient soit désuètes, inexistantes ou changeaient tous les six mois?

Regardez-moi dans les yeux et dites-moi que vous êtes convaincus qu'un autre moratoire de cinq ans enverra un message positif aux investisseurs que le Québec « *is open for business* ». Si oui, il vous faudra alors changer vos dépliants promotionnels pour le commerce extérieur, puisque le gouvernement y affirme que :

« Le Québec bénéficie d'un potentiel prometteur en hydrocarbures, encore relativement peu exploré à ce jour. En effet, des bassins sédimentaires en Gaspésie, à l'île d'Anticosti, dans les basses-terres du Saint-Laurent, de même que dans le golfe du Saint-Laurent renferment des formations géologiques propices à la présence de pétrole et de gaz naturel. D'ici à ce que le Québec puisse s'affranchir de sa dépendance aux hydrocarbures, il entend mettre en valeur ce potentiel de manière responsable, en y appliquant les pratiques les mieux éprouvées pour préserver l'intégrité des écosystèmes de ces territoires. »⁸ »,

et que :

« ...le Québec se tourne maintenant vers d'autres défis... et qu'il...« ...souhaite faire diminuer sa dépendance aux produits pétroliers importés, notamment en favorisant l'utilisation d'énergies de remplacement comme l'électricité, les carburants renouvelables ou encore le gaz naturel dans le secteur des transports. »⁹ »

Est-ce que vous tenez un discours différent au Québec et à l'étranger? Est-ce qu'il y a quelque chose qui nous échappe à la Fédération? À la lecture de ces deux énoncés, il nous apparaît clair à la FCCQ que l'exploration et la valorisation du gaz naturel font partie des priorités gouvernementales, alors que le projet de loi va dans une toute autre direction.

Si tel est le cas, il est impératif que le gouvernement se penche sur les meilleures pratiques qui ont eu lieu ailleurs. Les entreprises de ce secteur veulent avoir un cadre législatif et réglementaire qui serait applicable, clair, stable et efficace. La prévisibilité des règles du jeu dans des secteurs d'activités comportant déjà des risques commerciaux importants est primordiale pour les investisseurs, et cela devrait être considéré par le gouvernement avant de poser un autre geste qui risquerait de miner encore davantage la réputation du Québec sur la scène internationale. Cela veut aussi dire que le gouvernement ne doit pas étendre, au gré de son humeur, les interdictions prévues au premier alinéa de l'article 1, aux territoires de municipalités dont les limites sont contiguës à celles des municipalités visées à l'annexe I.

⁸ <http://www.gouv.qc.ca/portail/quebec/international/general/commerce/energie/>

⁹ http://www.gouv.qc.ca/portail/quebec/international/general/commerce/apercu_secteur/

2.5 Impact du désengagement du gouvernement comme accompagnateur dans les projets

Le gouvernement devra se pencher sur son désengagement récent comme accompagnateur dans le développement de projets économiques. Un exemple patent est le processus de consultation publique, si important pour l'acceptabilité sociale de projets. Le gouvernement doit accompagner les promoteurs en mettant en place un cadre qui permettra à la population locale d'être entendu et même d'émettre des idées. Une entreprise ne devrait pas être laissée à elle-même pour faire ce travail et, encore plus, si elle est étrangère à l'environnement d'affaires qui prévaut au Québec. Pensons à la consultation publique de l'industrie pour s'en convaincre. Il est difficile d'obtenir une acceptabilité sociale lorsque le processus de consultation n'est pas clairement défini à l'avance. Le gouvernement devrait prochainement définir un processus de consultation au cours duquel le promoteur aurait une période de temps allouée pour expliquer son projet et les citoyens, directement interpellés par le projet et habitant à proximité de celui-ci, auraient une période de temps allouée pour poser leurs questions. Ainsi, les préoccupations de la population locale seraient considérées et les groupes d'intérêt ne monopoliseraient pas les discussions.

L'encadrement réglementaire et la revue de projets s'avèrent d'autres formes d'accompagnement. Les entreprises observent actuellement un manque flagrant d'effectifs et d'expertise au sein du MDDEFP et du MRN. Avec le rôle accru envisagé que le gouvernement veut donner au BAPE, au MRN et au MDDEFP, dans les dossiers liés aux ressources naturelles, l'atmosphère sera carrément invivable et, encore une fois, la compétitivité des entreprises sera mise à rude épreuve. À titre illustratif, seulement trois employés sur 50 possèdent une formation économique au BAPE.

La FCCQ vient de souligner les divers enjeux économiques liés au développement de cette industrie et les impacts des différentes actions gouvernementales et du présent projet de loi sur les entreprises. La question que la Fédération se pose est la suivante : si le gouvernement du Québec souhaite réellement améliorer sa balance commerciale et réduire son déficit avec du pétrole québécois, pourquoi en serait-il autrement avec le gaz de schiste? Le gaz de schiste a même l'avantage additionnel de pouvoir contribuer à l'amélioration du bilan environnemental par le déplacement du pétrole, dans certaines niches ou applications.

3. Les gaz de schiste ailleurs au Canada et dans le monde

3.1 Colombie-Britannique

Cette province s'est dotée d'une stratégie gouvernementale pour le gaz naturel et d'une seconde stratégie spécifique pour le gaz naturel liquéfié. Selon les chiffres gouvernementaux¹⁰, les investissements de l'industrie, en Colombie-Britannique, ont presque quadruplé entre 2000 et 2010, augmentant de 1,8 G\$ à 7,1 G\$. La production a augmenté de 42 % entre 2009 et 2010, la plus grande progression annuelle de l'histoire de la province. Le secteur du gaz naturel est devenu un des piliers de l'économie de la Colombie-Britannique, un des plus gros employeurs et la source de revenus la plus importante provenant des ressources naturelles.

La province a prévu un premier terminal d'exportation de gaz naturel liquéfié à Kitimat, d'ici 2015, et trois autres d'ici 2020. Il s'agit alors d'exportation, donc d'argent neuf qui entrera en Colombie-Britannique et qui améliorera la balance commerciale. Pour ce qui est des redevances, la province a reçu 1,88 G\$ en 2011-2012 provenant des secteurs minier, pétrolier et gazier.

La première ministre, Christy Clark, a déclaré, lors d'une entrevue télévisée en fin d'année, que la Colombie-Britannique va faire sa plus grosse contribution de son histoire, au Canada, si le développement des immenses réserves de gaz naturel estimées à 150 ans se concrétise. Selon elle, l'industrie des gaz de schiste pourrait créer jusqu'à 100 000 emplois, et les redevances contribueront à diminuer, voire éliminer la dette de la province. C'est ce que la Fédération appelle être « *open for business* »!

Cette province est reconnue pour être l'une des plus vertes au Canada, notamment avec sa taxe sur le carbone. Pourtant, la première ministre n'hésite pas une seule seconde à appuyer l'industrie des gaz de schiste, car elle considère que les avantages sont supérieurs aux inconvénients. Pourquoi en serait-il autrement au Québec?

3.2 Alberta

L'Alberta produit environ 70 % de tout le gaz naturel au Canada. La province est le troisième plus gros producteur mondial de gaz naturel et le deuxième plus gros exportateur. Les secteurs pétrolier et gazier albertains produisent environ le quart de tout le produit intérieur brut (PIB) de la province et emploient,

¹⁰ <http://www.britishcolumbia.ca/invest/industry-sectors/natural-gas.aspx>

directement et indirectement, environ 275 000 personnes. Ils représentent presque 70 % des exportations de l'Alberta¹¹.

Pour ce qui est des redevances, la province a reçu plus de 7,6 G\$, en 2012-2013, provenant des secteurs pétrolier, gazier et du territoire, soit environ 20 % des revenus totaux du gouvernement. Le secteur du gaz naturel a contribué, à lui seul, pour environ 954 M\$ de ce total, soit 2,5 % des revenus gouvernementaux totaux de la province. En 2012, les clients résidentiels albertains ont, quant à eux, payé leur gaz naturel 31,6 % de moins que la moyenne canadienne.

C'est la régie de l'énergie albertaine qui a la responsabilité d'évaluer le potentiel des ressources de gaz de schiste dans cette province. Ce fait est intéressant et pourrait donner des idées au gouvernement du Québec, qui a, lui aussi, une régie de l'énergie. Cela permettrait au moins d'établir le potentiel québécois de façon neutre et crédible, comme en Alberta.

L'Alberta utilise la technique de la fracturation hydraulique depuis 50 ans, quoique la technique de fracturation horizontale soit plus récente. Plus de 174 000 puits ont été exploités grâce à la fracturation hydraulique, dont 1 622 en 2012, soit légèrement plus que les 31 puits québécois. Les agriculteurs côtoient des puits de gaz naturel depuis des décennies et touchent des redevances payées par les entreprises pour l'utilisation d'un coin de leurs terres. Aux dernières nouvelles, aucun cataclysme ne s'est produit dans cette province. Si les gaz de schiste sont bons pour l'économie de l'Alberta, pourquoi en serait-il autrement pour l'économie du Québec?

3.3 États-Unis

En 2005, on comptait, aux États-Unis, quelque 15 000 puits de gaz de schiste en activité. Cinq ans plus tard, à la fin de 2010, leur nombre était passé à près de 500 000. La production représentait plus de 27 % de tout le gaz naturel produit aux États-Unis, en 2010, proportion qui devrait passer à 43 % en 2015. Selon une étude réalisée par l'*IHS Global Insight*¹², les emplois liés à cette industrie étaient de plus de 600 000 en 2010. La contribution de l'industrie au PIB, en 2010, était de près de 77 G\$ US. Au cours des 25 prochaines années, les municipalités, les États et le gouvernement fédéral devraient toucher plus de 933 G\$ US en impôts fonciers, taxes et recettes fiscales de toutes sortes. Selon l'*America's Natural Gas Alliance*, les bas prix actuels du gaz naturel devraient faire économiser environ 926 \$ US, par année, aux clients résidentiels.

¹¹ <http://alberta.ca/industryandeconomy.cfm>

¹² <http://www.pipelineandgasjournal.com/shale-gas-supports-more-600000-american-jobs-study-says>

Alors que les multinationales manufacturières américaines avaient transféré des capacités de production à l'étranger depuis quelques décennies, elles les rapatrient en force à cause du faible coût, de la sécurité et de la grande disponibilité d'approvisionnement du gaz naturel. Selon l'*American Chemistry Council*, une augmentation de 25 % de l'offre d'éthane (un dérivé du gaz naturel) pourrait ajouter des investissements dans l'industrie chimique de plus de 16 G\$ US, qui permettraient de créer plus de 400 000 emplois dans l'ensemble de l'économie, en plus de fournir plus de 4,4 G\$ US en recettes fiscales aux municipalités, aux États et au gouvernement fédéral. La *National Association of Manufacturers* estime que le gaz de schiste et les prix du gaz naturel aideront les fabricants américains à créer plus d'un million d'emplois d'ici 2025, grâce à des économies sur les dépenses en gaz naturel de plus de 11,6 G\$ US. L'industrie des gaz de schiste est donc un des principaux facteurs de la relance de l'économie américaine.

Au plan environnemental, l'électricité produite à partir de centrales au charbon a chuté de 53 %, en 1993, à 42 %, en 2011, alors que la production d'électricité provenant du gaz naturel est passée de 13 à 25 % au cours de la même période et devrait atteindre 30 % d'ici 2040. Le *2014 Climate Report* paru en janvier indique que la législation à venir, pour limiter les émissions de GES des centrales de production d'électricité, devrait favoriser la conversion de vieilles centrales en faveur du gaz naturel. Ceci pourrait aider significativement les États-Unis à atteindre leur cible de réduction des émissions de GES de 17 %, d'ici 2020, par rapport au seuil de 2005. Le gaz de schiste est donc une clé à la réduction des émissions de GES dans le nord-est américain et contribue aux efforts planétaires de réduction des émissions.

Finalement, en ce qui concerne les études liées au développement de l'industrie des gaz de schiste, les groupes environnementaux américains financent leurs propres études en parallèle des efforts faits en ce sens par l'*Environmental Protection Agency*. À titre illustratif, l'*Environmental Defense Fund*¹³ a fait paraître la première de 16 études, celle-ci réalisée conjointement avec l'*Université du Texas à Austin*, où l'examen de 190 puits, partout aux États-Unis, a permis de conclure que les émissions de méthane provenant des nouveaux puits en préparation pour la production étaient contrôlées et captées à au moins 98,5 %. Ce fait a surpris l'expert scientifique de l'*Environmental Defense Fund*, Steven Hamburg. Il y aurait donc moins péril en la demeure que ce que de pseudo-experts laisseraient entendre.

Si les États-Unis peuvent explorer et valoriser les gaz de schiste en respectant des principes et des règles strictes au plan environnemental, pourquoi devrions-nous agir différemment au Québec ?

¹³ <http://www.edf.org/methaneleakage>

3.4 Union européenne

L'Union européenne¹⁴ vient d'adopter, le 22 janvier 2014, une recommandation qui contribue à apporter de la clarté et de la prévisibilité aux gouvernements, à l'industrie et aux citoyens, en regard de la valorisation des gaz de schiste. En effet, l'Union européenne invite ses pays membres à suivre des principes lorsqu'ils adoptent des législations pour encadrer l'industrie des gaz de schiste, à savoir :

- que l'évaluation des risques démontre que la fracturation hydraulique à haut débit n'entraîne la libération directe d'aucun polluant dans les nappes phréatiques;
- que les installations pour exploiter le gaz de schiste soient construites de manière à éviter des fuites à la surface et des déversements dans le sol, l'eau ou l'air;
- que les évaluations d'impact sur l'environnement devront être menées avec un maximum de transparence, ce qui implique la divulgation publique obligatoire des produits chimiques utilisés durant la fracturation hydraulique.

Présentement, le Royaume-Uni, le Danemark, la Pologne et la Roumanie développent des projets d'exploration. Si l'Union européenne vient de donner son feu vert à la valorisation des gaz de schiste, pourquoi devrait-il en être autrement au Québec ?

¹⁴ http://ec.europa.eu/environment/integration/energy/unconventional_en.htm

4. Conclusion

Le gouvernement doit travailler rapidement à mettre en place un cadre législatif et réglementaire applicable, clair, stable et efficace, puisque la prévisibilité est primordiale pour les investisseurs dans des secteurs d'activités comportant déjà des risques commerciaux importants. Il doit également redéfinir son mode d'accompagnement des promoteurs, afin de ne pas les laisser seuls lors la délicate étape de consultation des citoyens ainsi que pour l'obtention des nombreuses autorisations.

D'ici là, nous devons nous questionner si les avantages d'un projet surpassent les inconvénients, une fois que les trois aspects du développement durable auront été pris en compte. Notre défi collectif consiste à mettre en place l'encadrement nécessaire pour permettre la valorisation de cette ressource, tout en assurant des hauts standards en matière de protection de l'environnement et des intérêts des communautés locales. Or, nous n'avons pas cet éclairage pour l'instant.

Il n'y a donc pas lieu de sauter à des conclusions hâtives d'*épouvantables dangers potentiels* et de décréter un moratoire de cinq ans, alors qu'il n'y a aucune activité d'exploration ni de valorisant de gaz de schiste au Québec. Le gouvernement doit minimalement retirer le mot rechercher de l'article 1 ainsi que la disposition lui permettant d'ajouter des villes à la liste de l'annexe I au gré de son humeur. De plus les principes de justice naturel dictent que le titulaire d'un permis de recherche de pétrole, de gaz naturel et de réservoir souterrain devrait être exempté d'exécuter les travaux statutaires durant tout moratoire et que la période de validité des permis serait suspendu durant cette même période. Aussi, les frais annuels ne devraient pas être payés dans un tel contexte. Or, le projet de loi 37 ne clarifie pas ces éléments contrairement au projet de loi 18 de mai 2011.

La Fédération propose plutôt au gouvernement d'être proactif, de lancer des études d'exploration pour établir le potentiel et de se préparer à aller de l'avant, de la façon suivante :

- Que le gouvernement développe des projets de démonstration de concert avec les entreprises œuvrant au sein de cette industrie, afin d'obtenir des données scientifiques qui permettront de valider ou d'invalidier les calculs et les conclusions des études théoriques actuelles, de même que faire valider les hypothèses concernant le potentiel et la disponibilité de la ressource et les scénarios de développement de l'industrie;
- Que le gouvernement aille de l'avant avec une analyse coûts-avantages rigoureuse et complète;

- Que le gouvernement crée un bureau indépendant d'analyse économique ou à tout le moins fasse faire rapidement une analyse de retombées économiques complète;
- Que le gouvernement tienne compte de l'impact de ses décisions sur les entreprises;
- Que le gouvernement crée un guichet unique pour l'obtention de permis et de certificats d'autorisation dans le cas de projets majeurs;
- Que le gouvernement examine les redevances, la création d'emplois et les retombées économiques générées dans d'autres provinces et ailleurs dans le monde, afin qu'il puisse estimer la création de richesse dont il se prive en retardant l'examen complet de cette industrie.