

Rapport de recherche

PROGRAMME ACTIONS CONCERTÉES

L'évaluation prospective d'impact sur la santé et le bien-être de la population et la politique de développement ou de non développement du gaz de schiste au Québec

Chercheure principale

France Gagnon, TÉLUQ - Université du Québec

Cochercheurs

Carole Clavier, Université du Québec à Montréal

Steve Jacob, Université Laval

Patrick Levallois, Université Laval

Saliha Ziam, TÉLUQ - Université du Québec

Comité adviseur

Pierre André, Université de Montréal

Geneviève Brisson, Université du Québec à Rimouski

Omer Chouinard, Université de Moncton, Nouveau-Brunswick

Sarah Curtis, Durham University, Royaume-Uni

Établissement gestionnaire de la subvention

TÉLUQ - Université du Québec

Numéro du projet de recherche

2014-SB-171874

Titre de l'Action concertée

Éval impacts des pol publ sur la santé et le bien-être/population(phase 2)

Partenaires de l'Action concertée

Le ministère de la Santé et des Services sociaux (MSSS)

Le Fonds de recherche du Québec - Santé (FRQS)

Le Fonds de recherche du Québec - Société et culture (FRQSC)

CONTROVERSE ET INCERTITUDE : GAZ DE SCHISTE, SANTÉ ET BIEN-ÊTRE

Quelle(s) **perception(s)** les acteurs ont-ils des **effets sur la santé et le bien-être** des activités liées au gaz de schiste? **Comment** ces effets sur la santé et le bien-être sont-ils définis par les acteurs concernés lors de leurs interventions dans le cadre d'une évaluation d'impact? Quelles **leçons** peut-on tirer de **l'expérience d'autres provinces canadiennes**, dont le Nouveau-Brunswick et la Nouvelle-Écosse, quant à la prise en compte de la santé et du bien-être dans les évaluations environnementales stratégiques (EES)?

Telles sont les questions sur lesquelles porte la présente étude. Celle-ci vise à apporter : 1) un éclairage sur la perception des effets sur la santé et le bien-être de la population, de divers acteurs; 2) dans différents contextes; et ce 3) de l'émergence du problème dans l'espace public jusqu'aux décisions prises par les responsables politiques.

Ainsi, nous avons procédé à une mise en perspective comparée entre le Québec, le Nouveau-Brunswick et la Nouvelle-Écosse. Pour chacune des provinces, la séquence à l'étude débute, entre 2008 et 2010, alors que des permis sont accordés pour l'exploration du gaz de schiste et se termine entre mars et décembre 2014, par une décision gouvernementale de ne pas explorer cette ressource, suivant différentes modalités. Pour le Québec, une analyse documentaire – des mémoires, des études et des rapports produits dans le cadre des enquêtes du Bureau d'audiences publiques sur l'environnement (BAPE 2010 et 2014) et des travaux du comité de l'EES (2011-2014) – a été réalisée. En complément, des groupes de discussion ont été tenus.

La santé, un enjeu? Oui, mais...

Face à l'incertitude quant aux effets des activités liées aux gaz de schiste, dans les trois provinces : 1) les citoyens ont manifesté leurs craintes et inquiétudes quant à la détérioration de leur environnement physique (eau, air, sol) et social (qualité de vie et nuisances); 2) la santé est prise en compte par le biais des impacts sur les déterminants environnementaux (physique et social) et économiques; 3) des acteurs de santé publique ont mis en évidence le manque de connaissances des effets de ce type d'activités. Dans chaque province, l'inscription de la santé dans les mandats officiels suit un cheminement différent.

La mise en perspective comparative interprovinciale donne à penser que plusieurs facteurs ont pu influencer les décisions gouvernementales de ne pas aller de l'avant avec l'exploration de cette ressource. Ces facteurs sont d'ordre économique et politique. Les choix qui sont en jeu sont collectifs, mais la décision finale appartient au politique. Le mode de gouvernance – participation, concertation, transparence – devient un enjeu central en situation de controverse.

Au Québec, l'analyse documentaire plus fine sur les anticipations – risques et nuisances – et les effets négatifs montre que la santé comme la qualité de vie ne sont pas au centre des préoccupations de l'une ou l'autre des différentes catégories d'acteurs, qu'ils soient issus des milieux étatique, économique, civil ou de divers groupes d'intérêt. Toutefois, les préoccupations relatives à l'environnement physique, naturel et bâti, et à l'environnement social, peuvent avoir indirectement des effets sur la santé et la qualité de vie.

Au cours de l'analyse documentaire, nous avons observé que peu de mentions réfèrent explicitement aux populations exposées – travailleurs; voisinage; population en général. Celles exprimées ciblent principalement le voisinage, sans être associées directement à la santé.

Un point névralgique pour tous les acteurs concernés est le manque de connaissances empiriques sur les risques et les effets des activités liées au gaz de schiste, dont ceux sur la santé et le bien-être. Ce manque de connaissances, qui se traduit aussi en termes d'incertitude, sert d'argument, menant à un ensemble de considérations voire de recommandations sur ce qui est à connaître (à documenter, analyser, étudier, évaluer et autres). Dans certains cas, cette incertitude conduit à un appel du principe de précaution.

Les mécanismes et procédures sont deux fois plus présents dans le corpus à l'étude. Ceux-ci font intervenir les aspects légaux et financiers de ces activités ainsi que les modes de gouvernance. Les acteurs requièrent davantage de consultation, de concertation ainsi qu'une meilleure gestion. La façon de faire est remise en cause, ce qui mène ultimement à la demande d'un moratoire.

Des acteurs rencontrés reconnaissent, de part et d'autre, que ce processus a permis de développer leur expertise face à ce problème nouveau, que ce soit en termes de liens entre personnes, organismes, de documentation de la question ou de prise en compte d'expériences hors Québec.

Les décisions de ne pas aller de l'avant avec l'exploration du gaz de schiste au Québec, ainsi qu'au Nouveau-Brunswick et en Nouvelle-Écosse sont connues, mais les facteurs ayant mené à ces décisions le sont moins. Les cas à l'étude nous

permettent de mieux cerner les dynamiques en cours et d'en tirer des leçons pour d'autres dossiers, comme celui des hydrocarbures. Le même scénario mettant en scène l'économie, l'environnement et la santé, risque fort de se reproduire dans l'avenir. Aussi peut-on envisager des pistes de solutions, telles que :

- favoriser les échanges entre les décideurs des paliers concernés et interpellés par la réalisation d'une évaluation environnementale stratégique;
- diffuser l'information sur l'état des connaissances pour une meilleure compréhension par tous des notions clés;
- rendre explicites les enjeux des situations controversées.

Par ailleurs, sur le plan de la recherche, il importe certes de mieux documenter les effets sur la santé et le bien-être des activités liées à l'exploration de nouvelles ressources gazières. D'autres recherches peuvent permettre d'approfondir les dynamiques socio-politiques en situation controversée :

- comparer les situations interprovinciales pour une compréhension élargie des enjeux territoriaux de santé;
- analyser d'autres cas au Québec sur des problèmes interpellant les secteurs des ressources naturelles, de l'environnement et de la santé;
- étudier la place des différentes expertises, dont celle de la santé publique dans les évaluations environnementales stratégiques.