



Ordre des géologues
du Québec

COMMENTAIRES

PROJET DE LOI 79

Loi modifiant la loi sur les mines

Mémoire 10-01
23 avril, 2010

Mémoire 10-01 COMMENTAIRES

PROJET DE LOI MODIFIANT LA LOI SUR LES MINES

Préambule

L'Ordre des géologues du Québec a pour mission la protection du public par l'encadrement de l'exercice des géologues et la surveillance de l'exercice en géologie. L'Ordre s'acquitte de sa mission en contrôlant la compétence et l'exercice des géologues et en contrôlant l'exercice illégal de la profession.

L'exercice professionnel des géologues vise à :

- concourir à découvrir et exploiter les ressources minérales, énergétiques et hydrauliques de la Terre, et,
- améliorer l'environnement humain et la sécurité du public dans le cadre de l'implantation d'ouvrages et d'aménagements, de la prévention des risques naturels, et de la protection et la réhabilitation des terrains et de l'eau souterraine.

Les géologues sont formés pour évaluer les ressources terrestres et les risques naturels associés aux terrains. Par leur exercice, les géologues sont intimement impliqués dans l'évaluation des ressources et leur exploitation, ils jouent aussi un rôle important dans les aménagements et dans la protection de l'environnement. Plus spécifiquement, les géologues sont les professionnels dont les contributions sont indispensables à une saine gestion des ressources et du patrimoine minéral du Québec.

L'Ordre des géologues du Québec présente donc les commentaires qui suivent dans l'esprit de protection des intérêts du public et en s'appuyant sur l'expertise des géologues en évaluation et exploitation des ressources et en protection de l'environnement.

Introduction et contexte

En préparant ces commentaires, l'Ordre des géologues a cherché à bien situer le contexte de cet exercice législatif. Ce contexte comprend des éléments très visibles qui définissent les enjeux politiques immédiats du débat, mais ce contexte comprend aussi des enjeux historiques, technologiques, économiques et professionnels qui doivent être pris en compte.

Les éléments très visibles du contexte politique sont : d'une part le rapport du vérificateur général du Québec qui a sévèrement critiqué plusieurs aspects de la gestion des ressources minérales; d'autre part, les actions médiatisées de divers organismes qui critiquent ou s'opposent à l'exploitation des ressources minérales.

Les autres éléments du contexte qui doivent aussi être pris en compte dans ce débat sont :

- **Contexte historique** : l'extraction minérale a laissé un passif environnemental encore très visible dans certaines régions. C'est le résultat des pratiques passées pour lesquelles le Québec ne diffère pas du reste du monde. Les exploitations modernes sont beaucoup mieux encadrées et certains des changements proposés à la loi visent à améliorer les outils de contrôle.
- **Contexte technologique** : les technologies disponibles pour l'exploitation minière ont grandement évolué et permettent d'en réduire l'impact environnemental et de restaurer les sites. Néanmoins, il en résulte toujours une modification du terrain qui est évaluée au cas par cas comme pour les autres types de projets d'aménagement entrepris par notre société. Le potentiel minéral du Québec demeure élevé, par contre, les découvertes faciles ont essentiellement été faites et il faut prévoir des efforts grandissants pour découvrir de nouveaux gisements et les mettre en valeur.
- **Contexte économique** : l'exploitation minérale demeure un important outil de développement économique dans plusieurs régions du Québec. La survie et la croissance de plusieurs villes dépend de l'activité minière et cette activité contribue aussi à l'activité économique des grands centres. Néanmoins, l'activité minière est à évaluer à l'échelle mondiale et le maintien de cette activité au Québec est sujet à la concurrence mondiale. De plus, les décisions sur les développements miniers sont en grande partie faites par des entités financières étrangères.
- **Contexte professionnel** : presque toute l'histoire du développement minéral du Québec s'est faite en l'absence d'un contrôle professionnel des activités d'exploration. Depuis 2001, les avis et rapports concernant les ressources minérales doivent être produits sous l'autorité d'un géologue (ou d'un ingénieur) en vertu de la loi sur les géologues. Dans le cadre du projet de modification de la loi sur les géologues, les activités d'exploration devraient aussi se faire sous l'autorité des géologues. Ainsi, depuis 2001, le contrôle des activités d'exploration minérales passe graduellement sous l'autorité de professionnels soumis au Code des professions et les géologues et ingénieurs sont en voie de devenir en partie des agents du gouvernement dans la mise en application de la *Loi sur les mines*.

Notre analyse du projet de loi a été faite en tenant compte du contexte ainsi défini et en ayant une grande conscience du rôle qu'auront à jouer les géologues dans l'application de la loi. En raison des obligations professionnelles des géologues par rapport à la loi, nous avons porté une attention particulière aux éléments du projet de loi dont l'application sera très difficile.

Commentaires généraux

L'Ordre des géologues du Québec est d'avis que, dans son ensemble, le projet de *Loi modifiant la loi sur les mines* sera bénéfique pour le Québec. De plus, les modifications proposées témoignent d'un effort louable de la part du gouvernement en vue d'actualiser la loi et de l'alléger en retirant des dispositions désuètes.

Étant donné l'impact de cette loi sur le développement économique du Québec et de ses régions, il est important que les modifications apportées à la loi soient les mieux fondées dans le contexte actuel.

Une analyse du projet de loi a ainsi été faite en prenant en compte l'expertise des géologues dans la gestion des ressources minérales.

Notre analyse du projet de loi est faite en nous attardant plus aux questions techniques sous-jacentes et aux questions d'application de la loi. Notre analyse, présentée dans le texte qui suit, se limite à commenter certains aspects spécifiques du projet de loi qui attirent plus notre attention.

Il est très important au gouvernement de comprendre que les commentaires qui suivent ont été préparés en ayant pour seul objectif d'assurer que les changements apportés à la *Loi sur les mines* soient efficaces et applicables dans l'esprit des remarques du vérificateur général du Québec.

Ainsi, notre analyse incite à un questionnement sur la signification de certains articles et fait ressortir d'importantes difficultés d'application de la loi découlant de l'entrée en vigueur du projet de loi.

Commentaires détaillés

Sur la base de cette analyse et afin d'assurer la protection du public, l'Ordre des géologues du Québec émet les commentaires suivants concernant le projet de loi :

1. Article 17. Modification à l'article 65 de la loi ayant pour conséquence d'obliger le titulaire d'un claim d'aviser de ce fait les propriétaires des terrains de la détention d'un claim.

Tout en reconnaissant les craintes exprimées par divers groupes concernant les droits octroyés par le gouvernement sur les ressources du sous-sol, les mesures proposées par l'article 17 sont inapplicables et injustifiées.

- Inapplicables : le registre foncier du Québec ne permet pas d'identifier tous les propriétaires ou locataires fonciers de quelque catégorie que ce soit à moins de recherches longues et parfois infructueuses au niveau des municipalités. Il est donc inévitable que plusieurs détenteurs de claim

seront dans l'impossibilité de se conformer à cette prescription avec toute leur bonne volonté.

- Injustifiées : le registre des claims est tenu à jour par le Ministre et ce registre est accessible au public en tout temps (GESTIM) de sorte qu'il est faux de prétendre que l'attribution des claims se fait en cachette. De plus, en abrogeant l'article 26 de la *Loi sur les mines* (article 8 du projet de loi), le projet de loi répond adéquatement aux craintes des citoyens concernant l'accès inoportun à leurs terrains par les détenteurs de claims.

Nous recommandons de retirer l'article 17 du projet de loi car cet article est injustifié et sera inapplicable. Toute disposition inapplicable affaiblit la loi!

2. Article 19. Modification à l'article 72 de la Loi ayant pour conséquence d'obliger le titulaire d'un claim de faire rapport de tous les travaux faits sur un claim.

L'Ordre des géologues reconnaît le bien fondé de demander aux titulaires de claims (qui de surcroît bénéficient d'appuis fiscaux de l'état) de remettre au gouvernement les résultats des travaux d'exploration effectués. Cette pratique constitue à la fois un prix à payer par le titulaire pour l'accès au domaine public tout en étant un important outil du développement minéral du Québec. À ce dernier chapitre, l'Ordre des géologues tient à souligner les grandes avancées acquises par le Québec dans la gestion de l'information géologique.

Néanmoins, deux problèmes d'application sont à prendre en considération : les difficultés de contrôle et les limites aux capacités de gestion de l'information au MRNF.

- Difficultés de contrôle : il est difficile de contrôler la conformité des titulaires de droits sous le mode de fonctionnement actuel du Ministère. L'Ordre a observé plusieurs situations d'irrégularité dans les documents soumis et il est à présumer que d'autres problèmes existent au niveau de l'information et des documents déposés.
- Gestion de l'information : les sommes d'informations produites par l'exploration minérale croissent sans cesse et les ressources du MRNF (pour gérer les informations soumises) sont limitées. Il en résulte que les délais commencent à être très longs pour intégrer et rendre publique cette information. Si le MRNF n'est pas en mesure de gérer efficacement et de publier rapidement les informations d'exploration, il deviendra inutile de collecter cette information.

Nous recommandons de réévaluer l'impact présumé de l'article 19 sur la gestion de l'information par le MRNF et de prendre les actions nécessaires pour à la fois maintenir une bonne gestion de l'information et assurer des contrôles efficaces en vue de la conformité.

3. *Articles 25 et 64. Modifications aux articles 81, 317 et 319 de la Loi ayant pour conséquence d'obliger le titulaire d'un claim de faire rapport dans un délai de 60 jours de toute découverte de substances contenant plus de 0.05% d'uranium, et enfin d'imposer des sanctions pénales pour toute contravention à ces dispositions.*

Il est de notoriété publique que certaines organisations réclament l'interdiction de l'exploration et de l'exploitation de l'uranium au Québec. Néanmoins, aucune justification n'a été présentée pour les mesures proposées dans ces articles et celles-ci risquent de s'avérer inapplicables tout en risquant de plonger le gouvernement dans une suite de poursuites pénales difficiles et stériles.

- Mesures inapplicables : Les délais qui seraient imposés pour rapporter toute découverte sont extrêmement courts et seront difficiles à confirmer dans les faits en raison du temps qui peut s'écouler entre des observations ou des prélèvements sur le terrain, des analyses de laboratoire et la vérification des données. Dans les faits, les rapports d'exploration sont produits selon des calendriers très variés allant de quelques semaines à plus d'une année. L'obligation de rapporter dans les délais proposés entraîne de plus des difficultés sur le plan professionnel : seul un géologue est habilité à faire un rapport sur ce sujet mais ce même géologue est tenu de produire un rapport dont il a validé le contenu. Pour respecter la loi, le géologue pourrait éventuellement produire de « *simples rapports de découvertes* » sans en valider le contenu; ce serait au prix de rapports sans grande validité que devra ensuite gérer le Ministre. Les dispositions proposées visent un teneur seuil de 0,05% U dans une roche, valeur qui dans les contextes visés ne constitue pas un seuil de dangerosité et qui, de plus, omet les autres substances radioactives naturellement présentes dans les roches tout en étant susceptible d'être observée très souvent.
- Risques de poursuites stériles : les risques d'infraction sont d'autant plus grands que les délais de conformité sont courts et que la notion de découverte est vague. En vertu du seuil bas et sur la base de la connaissance d'un grand nombre d'indices sur le territoire du Québec, indices connus qui font généralement l'objet des travaux d'exploration, il est aussi fort probable que les contrevenants présumés pourront se défendre en disant avec raison qu'ils n'ont pas fait de « découverte »...

Nous recommandons de réévaluer les mesures proposées avec l'objectif de les remplacer par des mesures qui seront plus efficaces à la fois pour la protection du public et pour la gestion des ressources minérales au Québec. Les mesures à considérer seraient :

- a) Retirer l'article 25 du projet de loi et mettre en place des procédures pour exploiter les rapports d'exploration soumis par les titulaires de claims afin d'actualiser régulièrement la connaissance du Ministre sur la répartition de l'uranium sur le territoire.

- b) Évaluer la pertinence de compiler l'information sur l'uranium vs l'information sur toutes les substances naturelles radioactives.

4. *Article 47. Modifications à l'article 230 de la Loi ayant pour conséquence d'instaurer pour toute activité de recherche d'uranium un régime de mesures distinctes qui seraient établies dans un règlement sur l'uranium à venir.*

- Mesures injustifiées : il semble injustifié de prévoir une réglementation spécifique sous la *Loi sur les mines* pour encadrer l'exploration pour l'uranium. En effet, la *Loi sur les mines* confère déjà des pouvoirs de réglementer les activités d'exploration et la réglementation existante sous d'autres lois du Québec (santé et sécurité au travail, protection de l'environnement) de même que les règles émanant de la Commission canadienne de sûreté nucléaire traitent abondamment des questions pertinentes. *Notons que la Saskatchewan, où se produit près de 25% de l'uranium mondial, n'a pas jugé nécessaire de mettre en place de réglementation spécifique pour l'exploration de l'uranium mais a établi des mesures de protection spécifiques lorsque des valeurs élevées d'uranium sont observées dans le cadre de projets d'exploration.*

Nous recommandons de revoir la pertinence de l'article 47 ou même de le retirer et plutôt d'intégrer au règlement encadrant l'exploration minérale (*Règlement sur les substances minérales autres que le pétrole, le gaz naturel et la saumure*) des mesures de protection applicables lorsque des teneurs élevées d'uranium ou de substances radioactives sont mises à jour par des travaux d'exploration. Les textes réglementaires à ce sujet devraient, dans la mesure du possible, contenir des énoncés de principe pour permettre l'adaptation des directives à l'évolution des techniques et aux diverses situations pouvant survenir en exploration minérale.

Conclusion

L'Ordre des géologues du Québec est d'avis que le projet de loi donnera une *Loi sur les mines* actualisée en vue d'améliorer la gestion des ressources naturelles du Québec et la protection de l'environnement.

Toutefois, certaines dispositions proposées au projet de loi auront l'effet contraire et méritent d'être retirées ou modifiées. En fait, les dispositions proposées concernant les avis aux propriétaires fonciers (a. 17) et sur les découvertes d'uranium (a. 25) sont à toutes fins pratiques inapplicables et pourraient être des façons insidieuses de modifier le régime du droit minéral au Québec :

- En demandant aux titulaires des claims de faire l'impossible, soit aviser tous les propriétaires, locataires et autres détenteurs de droits de surface, est-ce qu'on désire vraiment fermer les parties habitées du Québec au jalonnement et au développement des ressources minérales?
- En créant un régime particulier pour l'uranium avec des mesures inapplicables, est-ce qu'on désire éliminer l'exploration et l'exploitation éventuelle de l'uranium au Québec?



Ordre des géologues
du Québec

**COMMENTAIRES
ADDENDUM**

PROJET DE LOI 79

Loi modifiant la loi sur les mines

Mémoire 10-01a (addendum au document du 23 avril)
25 août, 2010

Mémoire 10-01a COMMENTAIRES, Addendum

PROJET DE LOI MODIFIANT LA LOI SUR LES MINES

Préambule

L'Ordre des géologues du Québec a pour mission la protection du public par l'encadrement de l'exercice des géologues et la surveillance de l'exercice en géologie. L'Ordre s'acquitte de sa mission en contrôlant la compétence et l'exercice des géologues et en contrôlant l'exercice illégal de la profession.

L'exercice professionnel des géologues vise à :

- concourir à découvrir et exploiter les ressources minérales, énergétiques et hydrauliques de la Terre, et,
- améliorer l'environnement humain et la sécurité du public dans le cadre de l'implantation d'ouvrages et d'aménagements, de la prévention des risques naturels, et de la protection et la réhabilitation des terrains et de l'eau souterraine.

Les géologues sont formés pour évaluer les ressources terrestres et les risques naturels associés aux terrains. Par leur exercice, les géologues sont intimement impliqués dans l'évaluation des ressources et leur exploitation, ils jouent aussi un rôle important dans les aménagements et dans la protection de l'environnement. Plus spécifiquement, les géologues sont les professionnels dont les contributions sont indispensables à une saine gestion des ressources et du patrimoine minéral du Québec.

L'Ordre des géologues du Québec a préparé et présenté des commentaires le 23 avril 2010 dans l'esprit de protection des intérêts du public et en s'appuyant sur l'expertise des géologues en évaluation et exploitation des ressources et en protection de l'environnement. En préparation des audiences de la Commission parlementaire à laquelle comparaitra l'Ordre des géologues, un addendum a été préparé pour permettre une meilleure compréhension des positions de l'Ordre et aussi pour apporter quelques commentaires additionnels sur d'autres aspects du projet de loi.

Introduction et contexte

En préparant ces commentaires, l'Ordre des géologues a cherché à bien situer le contexte de cet exercice législatif. Ce contexte est élaboré dans le mémoire d'avril et comprend des enjeux politiques, mais aussi des enjeux historiques, technologiques, économiques et professionnels qui doivent être pris en compte.

Notre analyse du projet de loi a été faite en tenant compte du contexte ainsi défini et en ayant une grande conscience du rôle qu'auront à jouer les géologues dans l'application de la loi. En raison des obligations professionnelles des géologues par rapport à la loi, nous avons porté une attention particulière aux éléments du projet de loi dont l'application sera très difficile.

Commentaires généraux

L'Ordre des géologues du Québec est d'avis que, dans son ensemble, le projet de *Loi modifiant la loi sur les mines* sera bénéfique pour le Québec. De plus, les modifications proposées témoignent d'un effort louable de la part du gouvernement en vue d'actualiser la loi et de l'alléger en retirant des dispositions désuètes. En vertu de son impact sur l'économie du Québec et de ses régions, il est important que les modifications apportées à la loi soient les mieux fondées dans le contexte actuel.

Notre analyse du projet s'attarde plus aux questions techniques sous-jacentes et aux questions d'application de la loi et se matérialise par des commentaires sur certains aspects du projet de loi.

Tous doivent comprendre que les commentaires de l'Ordre des géologues ont été préparés avec pour seul objectif d'assurer que les changements apportés à la *Loi sur les mines* soient efficaces et applicables dans l'esprit des remarques du vérificateur général du Québec.

Ainsi, notre analyse incite à un questionnement sur la signification de certains articles et fait ressortir d'importantes difficultés d'application de la loi découlant de l'entrée en vigueur du projet de loi.

Commentaires détaillés additionnels

Le Mémoire du 23 avril comprend des commentaires sur les articles 17, 19, 22, 47 et 64 du projet de loi. En complément, l'Ordre des géologues du Québec émet les commentaires suivants concernant le projet de loi :

5. Article 40. Modifications à l'article 144 de la Loi sur les mines ayant pour conséquence d'exclure de toute possibilité de bail minier « un site géologique exceptionnel classé » ainsi que d'autres terrains.

- Manque de flexibilité : on est en droit de s'interroger sur les conséquences indésirables d'une vocation unique pour un terrain. Devant l'assurance (résultant de cet article proposé) qu'un terrain prospectif ne pourra jamais être exploité, le propriétaire d'un claim qui observe sur son claim un élément de patrimoine méritant une action de valorisation sera incité à ne pas en tenir compte. Il en est de même pour une entreprise

minière qui exploite un gisement sur ses propriétés. Ce projet, comme d'autres éléments du projet de loi semblent vouloir isoler la vocation minière d'un terrain de toute autre vocation simultanée. Ce faisant, on oublie que les mines côtoient d'autres activités depuis toujours.

Nous recommandons de revoir la pertinence de l'article 40 et de réviser le régime de la gestion et la protection du patrimoine géologique afin de permettre plusieurs vocations pour un même terrain. L'objectif serait d'arriver à permettre et encourager des actions de conservation et de valorisation sur des sites intéressants dont l'accès pourra être facilité en collaboration avec les opérateurs miniers ou les autres utilisateurs du territoire.

6. Article 64. Modifications à l'article 304 de la Loi ayant pour conséquence de soustraire au jalonnement ou à toute activité minière des terrains pour les objets suivants « protection des eskers présentant un potentiel en eau potable ; protection des travaux de réaménagement et de restauration effectués sur les aires d'accumulation en vertu des articles 232.1 et 232.11 ; ».

- Manque de flexibilité : l'approche réglementaire proposée donne au Ministre le pouvoir d'interdire toute activité d'intérêt minéral, incluant la prospection de minéraux au voisinage des eskers et des sites de résidus miniers. Il est évident que les sources d'eau potable et les accumulations de résidus méritent une protection. Par sources d'eau potable, nous ne limitons pas notre commentaire aux seuls eskers, mais nous englobons tous les types d'aquifères. Le projet actuel crée une classe d'aquifères particulière en visant les eskers comme « sources potentielles d'eau potable » et en leur accordant une protection spécifique.

Est-ce que la protection de ces terrains nécessite l'interdiction du jalonnement et de la prospection minière? Est-ce que cette protection requiert l'interdiction de l'exploitation minière? À ces deux questions, nous croyons que la réponse est non et que le ministre doit disposer des outils réglementaires pour mieux encadrer les activités au voisinage de ces lieux. Il ne faut pas oublier que les eskers dont il est question sont utilisés comme sources de matériaux d'emprunt et tracés de route partout dans le nord québécois et que leur géométrie se compare mal à celle d'un claim. Il faut aussi comprendre que divers moyens techniques existent pour contrôler les impacts des activités de prospection ou d'exploitation minière au voisinage de ces terrains.

Nous recommandons de revoir ces éléments de l'article 64 en vue d'assurer que le ministre dispose des outils appropriés afin d'assurer un voisinage harmonieux entre d'éventuelles activités minières et les types de terrains visés. L'objectif serait d'arriver à permettre des utilisations multiples et harmonieuses du territoire. Nous recommandons de ne pas créer de classe d'aquifère distincte pour les eskers. Nous recommandons plutôt de poursuivre et, au besoin, intensifier les efforts visant à définir, mettre en place et renforcer les aires de protection pour les sources d'eau potable utilisées par

les municipalités du Québec. Ces aires de protection tiennent compte de toutes les activités et non seulement des activités liées aux ressources minérales.

Présentation

L'Ordre a été invité à présenter son mémoire en Commission parlementaire le 25 août 2010. L'Ordre a l'intention de présenter son mémoire en utilisant la projection de diapositives « PowerPoint » comme aide à la présentation.

