



Mémoire

présenté par

l'Association minière du Québec

à la

**Commission de l'Agriculture, de l'Énergie et
des Ressources naturelles**

Projet de loi no 79

modifiant la Loi sur les mines

Le 23 avril 2010

TABLE DES MATIÈRES

INTRODUCTION	1
1. Bilan significatif de l'industrie minière québécoise	3
2. Des particularités contraignantes propres au secteur minier	4
3. Stimuler les travaux d'exploration sur les claims	5
3.1. Conditions d'obtention d'un claim	5
3.1.1. Principales modifications	5
3.1.2. Réactions de l'AMQ	6
3.1.3. Recommandations de l'AMQ	10
3.2. Bail minier et de concession minière	10
3.2.1. Principales modifications	10
3.2.2. Réactions de l'AMQ	10
3.2.3. Recommandations de l'AMQ	12
4. Mesures de protection, de réaménagement et de restauration	13
4.1. Mesures de protection, de réaménagement et de protection (art. 232)	14
4.1.1. Principales modifications	14
4.1.2. Réactions de l'AMQ	14
4.1.3. Recommandations de l'AMQ	16
4.2. Pouvoirs particuliers du ministre	16
4.2.1. Principales modifications	16
4.2.2. Réactions de l'AMQ	17
4.2.3. Recommandation de l'AMQ	18
5. Réévaluer les dispositions pénales et en élargir la portée	18
5.1.1. Principales modifications	18
5.1.2. Réaction de l'AMQ	19
AUTRES CONSIDÉRATIONS	20
CONCLUSION	22

INTRODUCTION

Porte-parole de l'industrie minière québécoise, l'Association minière du Québec (AMQ) a toujours collaboré de bonne foi à l'élaboration d'orientation et de mesures permettant de répondre avec plus d'acuité aux besoins évolutifs de la société, de la population et de l'industrie.

Les travaux menés dans le cadre de l'élaboration d'une stratégie minérale québécoise avaient déjà permis de clarifier la vision du futur de l'industrie minière et avaient identifié une gamme d'interventions propices à consolider l'action minière en sol québécois. Ainsi, l'AMQ avait déjà signifié clairement son support aux grands objectifs du projet de loi : stimuler l'exploration minière au Québec, assurer un développement respectueux de l'environnement et favoriser l'association des communautés et du milieu à ce développement.

Après avoir pris connaissance des propositions contenues au projet de loi, force est de reconnaître qu'elles traduisent un effort certain et une démarche sérieuse. Cependant, plusieurs interrogations demeurent à l'égard de la portée de certains articles. Ainsi, en matière de renouvellement de claims, certaines propositions peuvent aller à l'encontre même des objectifs visés dont celui de stimuler l'exploration. Elles peuvent de plus imposer des contraintes significatives à l'exploitant minier en le rendant davantage vulnérable sur le plan financier et en fragilisant sa compétitivité et sa rentabilité. Ces propositions peuvent en effet restreindre de façon significative les marges de manœuvre décisionnelles essentielles à une saine gestion d'un processus d'exploitation minière.

En matière de restauration minière, l'approche à la base des propositions formulées traduit une volonté d'assurer le versement des garanties financières et d'en accélérer le rythme. Elle passe cependant sous silence les possibles diversifications des formes de garanties et de leur modulation en fonction de la durée de vie de la mine. L'absence de mesures administratives contrôlant les transferts de propriété minière ne permet pas de réduire les risques de nouveaux sites miniers abandonnés, point d'ailleurs le plus souvent soulevé par les détracteurs de l'industrie minière.

L'AMQ demeure donc préoccupée des conséquences potentiellement néfastes de certaines propositions sur la compétitivité des entreprises minières qui s'ajoutent aux nouvelles mesures fiscales introduites dans le récent budget provincial. Il est à souhaiter que l'amplitude des obligations financières cumulatives imposées à l'industrie ne puisse constituer pour l'avenir une menace à l'investissement minier en sol québécois.

C'est dans ce contexte que l'AMQ a analysé les propositions du projet de loi. Certaines méritent des discussions ultérieures afin d'en préciser les modalités. Plusieurs nous apparaissent acceptables dans leur libellé actuel. D'autres par contre peuvent être de nature à accroître la vulnérabilité des entreprises en étant susceptibles de restreindre les marges de manœuvre décisionnelles requises à la saine gestion d'un site.

Dans le cadre de ce mémoire, l'AMQ discutera des articles sur lesquels certains questionnements s'imposent ainsi que ceux susceptibles de constituer des contraintes sérieuses à l'opération d'un site minier sans qu'ils ne représentent une véritable valeur ajoutée au regard des objectifs poursuivis par l'État.

1. Bilan significatif de l'industrie minière québécoise

L'activité minière représente un apport diversifié et essentiel au développement du Québec et de ses régions. Elle demeure un moteur des économies locales et régionales :

- Par la création de quelque 60 000 emplois dont près de 2 000 liés à l'exploration et 28 000 directement liés aux activités minières d'exploration et d'exploitation. Les travailleurs directement liés à l'activité minière bénéficient d'un salaire moyen de près de 60 000 dollars par année pour une masse salariale de l'ordre de 1,5 milliard de dollars.
- Par son identification comme vecteur, souvent unique, favorisant l'occupation permanente de l'immense territoire québécois, notamment par l'offre de travail et par l'investissement minier dans les infrastructures d'accès, municipales et commerciales. Faut-il rappeler que la dispersion des réserves minérales est aléatoire? Plusieurs mines ont été ou sont en activité en région parfois éloignée.
- Par son impact sur la dynamique régionale permettant l'accroissement de la consommation régionale et la présence et l'accès à des services publics et privés de qualité. Elle renforce de plus le développement en continu d'une industrie de la sous-traitance, de la transformation, de manufacturiers et de fournisseurs créant ainsi les conditions d'une qualité de vie en région.
- Par le développement de savoir-faire exportable à travers le monde grâce à ses nombreux investissements en recherche et développement. La haute technicité de ses opérations et de ses procédés d'exploration, d'exploitation et de restauration conditionne cet apport.
- Par la présence de fonderies et d'affineries au Québec. La pérennité des usines métallurgiques est menacée par l'absence de nouvelles découvertes de métaux de base. Cette absence fragilisera les usines métallurgiques à moyen et à long terme.

Maintenir cet apport économique significatif constitue en soi un enjeu de taille. En effet, en matière d'investissement minier, nul ne peut s'appuyer sur le passé. Investir au Québec résultera toujours de décisions corporatives prises projet par projet et basées sur leur valeur économique et leur rentabilité comparées à celles des projets à travers le monde. Les conditions éventuelles d'opérations favoriseront ces décisions et porteront l'amplitude et la diversité des investissements futurs des entreprises minières en sol québécois.

Il s'agit là d'un apport soutenu et dynamique qui mériterait d'être maintenu en sol québécois.

2. Des particularités contraignantes propres au secteur minier

Le territoire québécois demeure toujours fort attrayant pour l'industrie minière. Ce pouvoir d'attraction s'appuie sur deux puissantes assises, complémentaires et indissociables : la richesse d'un potentiel minéral diversifié et encore mal connu, ainsi qu'un régime fiable et propice à l'investissement dont les inévitables contraintes sont balisées par une collaboration constante entre l'État et les représentants de l'industrie. Tous reconnaissent que l'équilibre fragile entre ces deux dimensions porte la capacité concurrentielle du Québec face à la vivacité de la compétition internationale.

Plusieurs caractéristiques distinguent le secteur minier des autres secteurs industriels et impriment une pression significative sur ses activités.

- **Dispersion des réserves**

Puisque les réserves économiques de minéraux sont distribuées de façon aléatoire sur le territoire, leur découverte implique l'exploration de grandes superficies. De plus, les entreprises doivent développer les gisements là où ils se trouvent et elles ne peuvent extraire que les métaux et les minéraux qui y sont contenus.

- **Durée de vie limitée d'une mine**

La ressource n'est pas renouvelable. La durée de vie de chaque exploitation est donc limitée. C'est pourquoi l'industrie et les gouvernements doivent conjuguer leurs efforts pour stimuler une exploration plus efficace favorisant la découverte de nouveaux gisements et le renouvellement des réserves.

- **Capitalisation élevée**

La découverte et la mise en valeur de réserves économiquement rentables exigent un capital intensif. Ainsi, près de 75 millions de dollars seront requis sur une période de 8 à 10 ans pour mettre au jour chaque découverte. La construction d'infrastructure et l'accès au gisement auront exigé entre 150 millions et 1,5 milliard de dollars à même les fonds autogénérés de l'entreprise, et ce, avant même le début de l'exploitation.

- **Capacité concurrentielle et compétitivité**

La capacité concurrentielle, la rentabilité et la marge de manœuvre financière des entreprises du secteur minier sont hautement fragilisées. L'entreprise est exposée à des variations du prix des métaux, à des taux de change fluctuants et à de significatifs coûts légiférés, tous hors de son contrôle. En somme, les seules marges de manœuvre dont

dispose l'entreprise résident dans sa capacité de faire face à ses importants coûts de production. Dans une industrie où les prix sont fixés sur les plans internationaux, la compétitivité dépendra de la capacité à produire à faible coût.

Il est illusoire de croire qu'un projet minier soit automatiquement rentable. Les risques financiers sont majeurs. Toute législation, réglementation et politique doit donc se préoccuper de permettre et de soutenir la capacité concurrentielle de l'industrie et la rentabilité de ses opérations.

3. Stimuler les travaux d'exploration sur les claims

Les articles 1 à 156 du projet de loi abordent ce volet. Plusieurs éléments y sont touchés, notamment la propriété du droit minier (art. 1 à 41), les conditions d'obtention d'un claim (art. 42 à 83) ainsi que le bail minier et la concession minière (art. 100 à 139).

D'entrée de jeu, l'AMQ rappelle qu'elle partage avec le gouvernement l'objectif d'accroître les connaissances géoscientifiques du potentiel minéral encore mal connu. Elle reconnaît la valeur de l'effort gouvernemental investi tant dans le dossier SIGEOM que pour le démarrage du Plan Nord. En effet, de meilleures connaissances géoscientifiques favorisent une activité globale d'exploration mieux ciblée et davantage performante. Il demeure cependant essentiel d'assurer que l'objectif visé soit véritablement atteint. Certains articles du projet de loi méritent réflexion en ce sens. Ainsi :

3.1. Conditions d'obtention d'un claim

3.1.1. Principales modifications

- **L'article 65** précise l'obligation d'un titulaire de nouveau claim d'aviser le propriétaire ou le locataire, soit privé, soit d'un bail exclusif de substances minérales de surface.
- **L'article 72** rend obligatoire la déclaration au ministre de tous les travaux d'exploration exécutés et pour lesquels une allocation pour exploration ou une allocation additionnelle a été octroyée.
- **Les articles 73 et 75** modifient de façon substantielle les modalités permettant d'effectuer un paiement au lieu des travaux minimaux requis pour fin de renouvellement d'un claim.

- **L'article 76** réduit de façon significative la superficie sur laquelle les excédents des travaux statutaires peuvent être tirés et donc utilisés pour le renouvellement d'un claim.
- **Les articles 77 (abrogé), 78 et 119** révoquent le droit de tirer des excédents de travaux d'un bail minier ou d'une concession minière. Ils enlèvent de plus la possibilité pour le titulaire d'une concession de procéder à des versements financiers aux fins de renouvellement des claims.
- **L'article 81.1** oblige le titulaire d'un claim à déclarer toute découverte de substance minérale contenant 0,05 ou plus d'uranium, et ce, dans les 30 jours de cette découverte.

3.1.2. Réactions de l'AMQ

L'Association est substantiellement d'accord avec l'article 65. Elle reconnaît que le propriétaire privé, ou d'un bail exclusif de substances minérales de surface, se doit d'être avisé de l'émission d'un claim sur sa propriété. Considérant les difficultés potentielles d'accéder aux informations concernant les droits et titres de propriété, l'AMQ considère que ce rôle devrait être confié au registre du ministère des Ressources naturelles et de la Faune (MRNF). Ce registre permettra au promoteur de connaître les détenteurs des titres de surface. Il pourra ainsi aviser ces derniers de l'émission des claims et des travaux qu'il entend réaliser. Par ailleurs, l'avis d'émission d'un claim ne devrait se faire qu'avant le début des travaux.

L'Association reconnaît que les informations issues des travaux d'exploration, rendues accessibles au MRNF, contribuent à l'enrichissement de la base de données géoscientifiques et favorisent la mise en valeur du potentiel minéral. C'est d'ailleurs pourquoi l'AMQ avait proposé que le niveau d'information des travaux d'exploration déposés au MRNF corresponde au niveau de financement obtenu de l'État pour leur réalisation. Elle comprend donc ainsi la portée de l'article 72 et considère, en conséquence, que les travaux entièrement financés par une société minière ou d'exploration ne seront pas assujettis à cet article. Dans la mesure où notre compréhension est exacte, l'AMQ entérine cet article. Une réserve cependant demeure. Les informations recueillies par une entreprise peuvent présenter un caractère hautement confidentiel et confère au titulaire un

avantage stratégique certain. En effet, la valeur de l'entreprise et bien souvent l'accès aux capitaux de risque requis pour la poursuite des activités s'appuie sur le portefeuille de ses titres miniers. Par conséquent, l'AMQ considère qu'une clause de confidentialité pour une période prolongée constituerait une mesure incitative.

Les interrogations majeures de l'AMQ portent sur les modalités de renouvellement d'un claim et sur la possibilité de tirer des excédents de travaux statutaires d'un bail minier ou d'une concession minière. Elles portent également sur la possibilité pour un concessionnaire minier de procéder à des paiements afin de renouveler un claim. C'est pourquoi l'Association considérera en bloc les articles 73, 75, 76, 77, 78 et 119 puisqu'ils réfèrent à une même réalité pour l'entreprise. Rappelons que la portée de ces articles devrait favoriser la stimulation de l'exploration sur les claims. Nous croyons au contraire que certains d'entre eux peuvent aller à l'encontre même de l'objectif en plus d'imposer d'importantes contraintes à l'exploitant minier.

L'investissement initial pour la mise en exploitation d'une mine est de plus en plus important; il est souvent de l'ordre de centaines de millions de dollars. Pour en arriver à cette étape, le gisement doit répondre à certains critères tant géospatiaux qu'économiques. Considérant qu'une société retrouve ses bénéfices principalement lors de l'exploitation minière, chercher une hypothétique augmentation de l'exploration nuira à l'exploitation du potentiel minéral. En effet, les changements proposés par les articles mentionnés ci-haut favoriseront davantage une exploration sélective et non un accroissement de l'exploration puisque de moins en moins de lieux où les droits à une masse critique de minerai pour l'exploitation seront détenus par une seule compagnie.

De plus, le changement apporté à l'article 75, ne tient pas compte des cycles économiques et du temps nécessaire afin d'en arriver à une compréhension géologique du site et au développement d'un mode d'exploitation appropriée. La limitation de la période de renouvellement des claims (10 ans au total) nuira à l'exploitation des sites comportant des défis quant à la compréhension géologique et/ou à l'exploitation. Dans une région minière mature où la plupart du gisement facile a déjà été exploité, ce changement aura un impact considérable pour le développement des futures mines.

Sur un site minier, de nombreuses activités d'exploration ont précédé la découverte d'un gisement économiquement exploitable. L'entreprise qui l'exploite a dépassé ce stade préliminaire et ses priorités ont changé en conséquence. Toute sa stratégie s'articule alors en fonction de l'exploitation. Elle pourra en ce sens avoir mis en dormance l'exploration sur les claims de proximité stratégique ceinturant le site minier (les périphériques). Ces claims font partie intégrante de la stratégie de l'exploitant minier. Le potentiel minéral de ces claims est généralement déjà connu et, au fur et à mesure de l'épuisement des réserves, l'exploration pourra y être réactivée dans le but de prolonger la durée de vie de la mine et des emplois. La quantité de ces claims stratégiques dépend directement de la superficie du site minier, généralement assez vaste et obligeant l'exploitant à leur maintien intégral.

La période d'exploitation se caractérise par des besoins intenses de capitaux. L'exploitant devra donc, en cours d'opération, pouvoir réagir rapidement à des conditions économiques changeantes, à des contraintes de capital ou à toute autre situation pouvant présenter une menace sur sa capacité financière, sa compétitivité ou sa capacité concurrentielle. Afin de bien gérer son projet minier, l'entreprise devra disposer de marges de manœuvre requises pour contrôler ses coûts.

C'est à la lumière de ce contexte particulier, propre à un site minier, qu'une réduction de la superficie (de 4,5 km à 3 km ou à 4 km au nord du 50^o degré 30 minutes = art.76) des terrains pour fin de renouvellement s'avère délicate. En effet, cette réduction se traduit par un accroissement des coûts rattachés au renouvellement de claims qui seront également plus nombreux. Cette situation imposera donc une pression supplémentaire sur la demande de capital requis déjà très exigeante, et ce, sans aucun bénéfice additionnel de connaissances géoscientifiques.

C'est également à la lumière de ce contexte qu'une limitation à 5 périodes de renouvellement de la possibilité d'effectuer un paiement en argent (13 périodes) ou à partir des excédents des travaux statutaires (4 périodes suivantes) pose des problèmes sur un site minier (art. 73-75). Puisque ces claims sont essentiels pour prolonger la durée de vie de la mine, la possibilité de paiement sur la base des excédents devra correspondre à la durée de vie de la mine.

Les compagnies d'exploration et d'exploitation minières ont investi des millions avec la réglementation en vigueur. Un changement rétroactif des règles est susceptible de faire perdre aux investisseurs les sommes déjà investies. Cette approche envoie un message clairement négatif aux futurs investisseurs.

Finalement, l'Association considère que l'abrogation de l'article 77 qui permettait à l'entreprise de tirer des excédents de travaux sur un bail minier ou sur une concession minière et l'article 119 qui abroge le droit d'un concessionnaire de procéder à des paiements pour fin de renouvellement de claim, s'avèrent non judicieux au regard des objectifs visés. En effet, l'entreprise subira directement les contrecoups de cette approche, risquant de perdre certains claims périphériques sur lesquels des travaux coûteux d'exploration ont pu être menés. Le MNRF n'y trouve également aucune valeur ajoutée au regard de son objectif. Les connaissances géoscientifiques sur ces claims sont déjà connues et il est fort peu probable, quel que soit le propriétaire, que de nouveaux travaux d'exploration y soient menés.

Par ailleurs, le maintien des claims en périphérie d'un site en exploitation augmente la probabilité que l'extension du gisement qui y serait découvert soit exploité puisque celui-ci a plus de chance d'être rentable grâce aux infrastructures déjà en place.

Ainsi, les mesures qui favorisent l'extension de la durée de vie d'une mine existante plutôt que la multiplication des aires d'accumulation devraient être privilégiées pour des raisons environnementales et d'acceptabilité sociale.

Enfin, l'AMQ est en désaccord avec une déclaration obligatoire relative à des substances spécifiques tel qu'indiqué à l'article 81.1. Dans le cas de l'uranium, cette substance est déjà assujettie à une législation et encadrée par un organisme qui lui est dédié. Tout projet d'exploitation de cette substance doit obligatoirement passer par une procédure d'évaluation et des consultations publiques.

3.1.3. Recommandations de l'AMQ

- 1) Maintenir l'option d'effectuer un paiement au lieu des travaux minimaux requis pour le renouvellement de claims.
- 2) Sur le site minier, préciser la possibilité de paiement à toutes les périodes de renouvellement pour la durée de vie de la mine.
- 3) Maintenir la superficie admissible sur laquelle les excédents de travaux peuvent être utilisés.
- 4) Maintenir la possibilité de tirer des excédents de travaux d'un bail minier ou d'une concession minière.
- 5) Établir lors de la divulgation de renseignements au MRNF, une clause de confidentialité dont la durée sera à déterminer.
- 6) Ne pas créer un précédent en identifiant certaines substances comme problématiques en imposant une déclaration obligatoire.

3.2. Bail minier et de concession minière

3.2.1. Principales modifications

- **L'article 101** balise les conditions d'obtention d'un bail minier ou d'une concession minière pour l'obligation d'un plan de réaménagement et de restauration approuvé et l'obligation d'une consultation publique dans la région selon les modalités fixées par le règlement. Cet article précise également la possibilité de conditions spécifiques afin d'éviter des conflits possibles d'usage du territoire et d'assurer de tenir compte des engagements pris lors de la consultation.
- **L'article 140** précise, pour les substances minérales de surface et pour l'industrie de la tourbe, les mêmes conditions que l'article 101 en y ajoutant à l'article 142.0.2 le refus possible du bail minier ou sa fin pour motif d'intérêt public.

3.2.2. Réactions de l'AMQ

Plusieurs éléments sont touchés en peu d'articles. Les exploitants miniers respectent déjà l'obligation de faire approuver le plan de réaménagement et de restauration (art. 101).

Cet article vise également à associer davantage la population et les milieux régionaux au développement minier en rendant obligatoire une consultation publique. L'AMQ partage la nécessité d'un développement minier respectueux de la population, des municipalités et des milieux régionaux. D'ailleurs, l'Association a déjà proposé l'urgence pour le gouvernement d'apporter un soutien aux instances régionales lors de l'évaluation des impacts potentiels du développement minier.

Il faut cependant demeurer très prudent face aux objectifs d'une consultation et aux mécanismes qui l'encadrent. En effet, toute consultation peut échapper à un certain contrôle et à une efficacité recherchée. Plusieurs groupes bien organisés peuvent utiliser un projet qu'il soit minier, forestier, hydroélectrique, ou autres, comme maillon d'une stratégie globale. L'Association insiste donc sur l'importance de bien baliser cette consultation publique afin d'éviter qu'un projet ne soit pris en otage ou puisse basculer. De plus, l'AMQ demeure sensible à ce qu'un traitement équitable soit accordé pour tous les secteurs d'activité industrielle. La proposition d'obliger une consultation publique pour tout projet minier, de surface ou en profondeur, constitue un précédent unique au Québec, ce qui lui apparaît quelque peu inéquitable.

Par ailleurs, situer cette consultation publique au stade de l'émission d'un bail minier survient trop tôt dans le processus de mise en valeur d'un projet minier. À ce stade, plusieurs projets miniers ne disposent même pas encore d'une étude de faisabilité. Cette consultation devrait, à notre avis, s'inscrire lors de la demande du certificat d'autorisation. De plus, elle devrait être encadrée par le MRNF, et il serait pertinent que le but et les modalités en soient précisées, que le processus avec la participation du promoteur soit encadré et que des règles de résolution de conflit potentiel soient établies.

L'Association souhaite de plus que soit précisée la notion d'intérêt public utilisée à diverses finalités et, finalement, qu'avant un refus ou cessation d'un bail minier, une analyse des cohabitations possibles soit effectuée. Certains précédents efficaces de cohabitation confirment un arrimage possible entre des projets miniers et des projets d'aménagement.

En somme, l'AMQ est favorable à la tenue de consultations communautaires lorsque ces dernières permettent d'améliorer un projet minier et son

insertion sociale. Toutefois, cette consultation ne devrait pas mener à la suspension ou à l'abolition du droit d'exploiter dans des territoires autorisés lorsque les critères et conditions techniques et environnementales sont satisfaits.

La clause 101 demande aussi que le plan de restauration soit approuvé avant que le bail minier ne soit accordé. Cette demande inquiète l'industrie considérant les délais importants d'approbation des plans de restauration par les autorités gouvernementales. Présentement, le concept de restauration fait partie de la demande de certificat d'autorisation. Ce concept est donc connu par le ministère du Développement durable, de l'Environnement et des Parcs (MDDEP) avant même la délivrance du certificat d'autorisation. Un plan de restauration conceptuel pourrait donc être acheminé au MRNF en même temps que la demande de certificat d'autorisation au MDDEP. Cependant, les délais pour l'approbation d'un plan de restauration excèdent d'environ deux (2) ans les délais pour l'approbation d'un certificat d'autorisation.

Le plan de restauration est soumis au MRNF avant l'obtention du bail. Rendre l'obtention du bail conditionnelle à l'approbation de ce plan rajouterait des délais supplémentaires dans le processus de développement d'une mine et serait problématique d'un point de vue « financement ». Il serait plus judicieux de demander à la minière de commencer ses versements de garantie sur la base des montants du plan de restauration initial et de demander que ces montants soient vérifiés par un consultant externe. Ces montants seraient mis à jour suite à l'approbation du plan s'il y a lieu.

3.2.3. Recommandations de l'AMQ

- 1) Associer la consultation publique à la demande de certificat d'autorisation.
- 2) Préciser l'ensemble des modalités relatives à la consultation publique.
- 3) Assurer un traitement équitable pour tout secteur d'activité économique.
- 4) Préciser la notion d'intérêt public.
- 5) Favoriser une analyse des cohabitations possibles avant le refus ou la cessation d'un bail minier.

- 6) Ne pas assujettir l'obtention du plan de restauration mais bien au dépôt du plan et si nécessaire au dépôt d'une garantie préalable au premier jour d'exploitation.

4. Mesures de protection, de réaménagement et de restauration

Le projet de loi contient diverses dispositions générales applicables au titulaire de titre minier et à toute personne qui effectue une activité minière (art. 217-233). Deux principaux volets sont concernés, soit les mesures de protection, de réaménagement et de restauration ainsi que les pouvoirs particuliers conférés au ministre.

L'industrie minière est consciente de sa responsabilité à l'égard d'un développement respectueux de l'environnement et de la santé de la population. Loin de se confiner à la nécessité de retourner les sites miniers dans un état sécuritaire et respectueux de l'environnement, elle s'investit constamment dans la recherche et le développement de procédés et de technologies lui permettant d'appliquer une restauration progressive en réduisant ses impacts en cours même d'opération.

L'industrie partage sans réserve la volonté du gouvernement de se prémunir contre l'éventualité de nouveaux sites miniers sans responsable solvable et imputable du plan de restauration autorisé. Elle partage également la nécessité d'assurer que les montants requis pour fin de réaménagement et de restauration, et versés sous formes de garanties financières, soient disponibles et suffisants.

L'Association doit cependant s'assurer que la modalité de versement et les sommes exigibles n'exercent pas une pression significative sur la santé financière de l'exploitant, son accès aux capitaux et son fonds de roulement. C'est pourquoi l'AMQ a maintes fois soulevé l'importance d'un échéancier de versements adapté à la réalité de l'exploitant et d'une diversification possible des formes de garanties financières, à la fois sécuritaires pour l'État et pour l'exploitant.

4.1. Mesures de protection, de réaménagement et de protection (art. 232)

4.1.1. Principales modifications

- **L'article 232.4** oblige tout intervenant minier, quelle qu'en soit l'activité principale, à fournir une garantie financière.
- **L'article 232.4.1**
 - précise pour le titulaire de droit minier qui effectue ou consent à des travaux d'exploration, le montant de la garantie financière à verser et la portée de celle-ci.
 - précise, pour l'exploitant, pour la personne qui dirige une usine de concentration et pour la personne qui exploite des résidus miniers, le montant de la garantie étend la portée financière pour couvrir, en plus des aires d'accumulation, la stabilisation géotechnique des sols, la sécurisation des ouvertures et des piliers de surface, le traitement des eaux et les travaux ayant trait aux chemins. Cet article prévoit de plus la révision aux trois ans du montant de la garantie financière restante.
- **L'article 232.4.2** précise l'échéancier de versement de la garantie financière pour les activités d'exploration.
- **L'article 232.4.3** précise la garantie financière requise de l'exploitant minier, de l'usine de concentration et de l'exploitation des résidus miniers à 100 % des coûts prévus au plan et modifie en profondeur l'échéancier de versements actuel pour le ramener sur une période de 5 ans.
- **L'article 232.10** spécifie les conditions de délivrance du certificat de libération des obligations de réaménagement et de restauration.

4.1.2. Réactions de l'AMQ

L'Association minière du Québec se veut un partenaire actif et sérieux en matière de restauration et de réaménagement. Elle constate avec satisfaction que le projet de loi entérine ses recommandations de porter à 100 % la garantie financière pour les coûts compris au plan autorisé (art. 232.4.3) et de prolonger la portée de cette garantie aux éléments compris à l'article

232.4.1. L'AMQ voit également de façon positive la prolongation de la garantie financière aux activités d'exploration quel qu'en soit l'intervenant (art. 232.1). Elle ne discute pas de la nécessité de retourner les sites miniers dans un état respectueux de l'environnement et de verser à cette fin des garanties financières, ce que font actuellement les exploitants miniers (art. 232.4).

L'Association s'interroge cependant à l'égard de certains articles du projet de loi dont notamment la modification de l'échéancier de versements des garanties financières (art. 232.4.2) et l'absence de mesures administratives balisant les situations de transfert de propriété et donc de responsabilité environnementale. Elle s'interroge également sur l'absence d'ouverture à l'égard d'une possible diversification des formes de garanties financières sécuritaires et impliquant moins de mouvements monétaires.

L'article 232.4.3 ramène sur cinq ans le versement total des sommes permettant de constituer la garantie financière requise. Nous considérons qu'une si courte période de versements présente deux obstacles majeurs. D'une part, la durée de vie de la mine est en fonction des réserves exploitables qui s'y trouvent. Les premières années d'exploitation constituent une période critique où l'entreprise rencontre un besoin intensif de capitaux alors que les revenus tirés de l'exploitation sont encore faibles sinon inexistants. Cette surcharge sur cinq ans des garanties financières peut renforcer la vulnérabilité de certaines entreprises. D'autre part, la restauration progressive des sites miniers s'effectue pendant la durée de vie de l'exploitation. Le versement des garanties financières sur cinq ans ne permet qu'une seule révision après trois ans. Conséquemment, il nous apparaît difficile de concilier des modalités de versements des garanties financières restantes alors qu'une seule révision ne sera possible sur les cinq ans de versements. De telles absences de conciliation pourraient réduire de façon significative et même interrompre l'effort des entreprises à effectuer une restauration progressive sur leur site tel que souhaité à l'article 232.3.2.

Bien que l'article 232.10.2 permette au ministre de relever toute personne de ses obligations et de lui délivrer un certificat qui en atteste lorsqu'il consent à ce qu'un tiers assure ses obligations, l'AMQ considère que la responsabilité de restauration doit être prévue par la Loi pour les situations de transfert de propriété minière. L'AMQ considère d'ailleurs toujours que

le rattachement de cette obligation à l'actif et l'examen méticuleux de la situation financière de l'acquéreur, ainsi que le gel total des montants déjà versés pour un site minier, constitueraient des balises sécuritaires pour éviter de nouveaux sites abandonnés.

4.1.3. Recommandations de l'AMQ

- 1) Adopter un calendrier de versements basé sur la durée de vie estimée de la mine aux fins de constitution de la garantie financière soit :
 - Nouvelles mines dont la durée de vie est de moins de 10 ans
 - versements dès la première année d'exploitation pour une durée maximale de 5 ans (ou durée de vie moins 1 an);
 - Nouvelles mines dont la durée de vie est de plus de 10 ans
 - versements dès la première année d'exploitation pour une durée maximale de 10 ans.
- 2) Confirmer des mesures transitoires pour les mines existantes et reconduisant les modalités actuelles pour une période de 5 ans.
- 3) Adopter des mesures administratives confirmant :
 - le rattachement de l'obligation « réaménagement et restauration » à l'actif lors d'un transfert de propriété;
 - le gel total des montants versés en garanties financières pour un site minier;
 - l'examen et la solidité de la situation financière de l'acquéreur lors d'un éventuel transfert de la responsabilité environnementale;
 - le recours possible à d'autres formes sécuritaires de garanties financières (société en commandite/Assurance-environnement restauration/Asset Retirement Obligation).

4.2. Pouvoirs particuliers du ministre

4.2.1. Principales modifications

L'article 101 du projet de loi permet au ministre d'assortir un bail minier de conditions visant à éviter les conflits avec d'autres utilisations du territoire ou de prendre en considération les commentaires reçus lors de la

consultation publique, tandis que l'article 304.1 du projet de loi permet au ministre, pour raison d'intérêt public, d'assurer notamment la protection des eskers présentant un potentiel en eau potable et d'assurer la protection des travaux de réaménagement et de restauration effectués sur les aires d'accumulation.

L'article 304.1.1 permet de réserver à l'État, ou soustraire à l'activité minière, tout terrain qui fait partie du domaine de l'État afin d'éviter des conflits avec d'autres utilisations du territoire ou encore pour lesquels a été refusé un titre minier ou pour lesquels le ministre a mis fin à un bail d'exploitation des substances minérales de surface en vertu de l'article 142.0.2.

4.2.2. Réactions de l'AMQ

Les conditions d'émission des permis des claims sont encadrées par une réglementation. L'Association considère que tout ajout de conditions à l'obtention d'un bail minier doit être bien encadré.

En matière de protection des eskers, et de protection des travaux de réaménagement, et de restauration effectués sur les aires d'accumulation, l'objectif visé par l'État est d'assurer la protection des eaux souterraines ainsi que des sites où des travaux de restauration ont déjà été finalisés.

L'Association tient à préciser que, préalablement à l'émission d'un certificat d'autorisation d'exploitation minière, le site doit avoir fait l'objet d'une caractérisation hydrogéologique en vertu de la Directive 019. Celle-ci évalue notamment le risque d'altération à la qualité des eaux. De plus, de nouvelles dispositions ont récemment été incorporées à la Loi sur la qualité de l'environnement conférant au ministre de nouveaux pouvoirs en matière de détection des eaux. L'AMQ considère que les eskers qui seront identifiés par le Bureau des connaissances de l'eau puissent être mis en réserve à l'État sans toutefois en exclure l'activité minière sous certaines considérations.

La même approche s'applique d'ailleurs à la protection des sites où des travaux de restauration ont été finalisés.

4.2.3. Recommandations de l'AMQ

- 1) Soumettre à certaines conditions spécifiées par le ministre tout projet minier susceptible d'être implanté sur un terrain mis en réserve à l'État.
- 2) Établir des règles pour baliser les conditions discrétionnaires d'émission de bail minier.

5. Réévaluer les dispositions pénales et en élargir la portée

Il apparaît normal pour l'Association minière du Québec que les dispositions pénales soient actualisées. Certaines de ces dispositions méritent cependant d'être éclairées sur la base des commentaires fournis par l'industrie au regard de la réalité même du secteur minier et des projets miniers. Nous nous limiterons donc aux trois qui interpellent l'industrie.

5.1.1. Principales modifications

- **Article 319.4**
 - Plan de restauration non soumis au ministre avant le début des activités minières, travaux de restauration non effectués et installation déplacée sans autorisation :
 - Individu 50 000 \$
 - Personne morale 100 000 \$.
- **Article 319.5**
 - Garanties financières non fournies au ministre (10 % du montant total de la garantie).
- **Article 319.7**
 - Conflit d'intérêt d'un fonctionnaire du MRNF :
 - Fonctionnaire 500 \$.

5.1.2. Réactions de l'AMQ

Certaines conditions seraient à spécifier et à inclure en matière de travaux de restauration non effectués afin de baliser la réutilisation possible de certains parcs à résidus miniers (exemples : Matagami, Lac-Dufault, Osisko). L'Association considère que le versement des garanties financières doit être réalisé. La disposition pénale de 10 % du montant de la garantie représente un puissant incitatif à leur versement. Cependant, certaines modalités seraient à définir à ce titre afin d'éviter un tout aussi puissant effet « boomerang » pouvant amener une entreprise minière à déclarer faillite. Finalement, le conflit d'intérêt prouvé d'un fonctionnaire du MRNF constitue une faute potentiellement très sérieuse et, possiblement, très coûteuse pour certaines entreprises. L'amende exigée nous apparaît donc sans commune mesure avec les autres.

AUTRES CONSIDÉRATIONS

Plusieurs sujets qui ne sont pas inclus dans le projet de loi ont soulevé des discussions au cours des derniers mois et des opinions à cet égard seront éventuellement présentées devant la Commission lors de l'examen du projet de la loi. L'AMQ souhaite donc donner ici sa position sur ces sujets.

Exploitation d'uranium et moratoire

L'AMQ s'oppose à un moratoire sur l'uranium ou toute autre substance minérale. Chacun des projets fera de toute façon l'objet d'examen public par la Commission canadienne de sûreté nucléaire, le Bureau d'audiences publiques sur l'environnement et l'Agence canadienne d'évaluation environnementale. Les enjeux environnementaux, sociaux et économiques pourront donc être débattus publiquement et les projets seront donc jugés selon leur mérite.

Exploitation des mines à ciel ouvert

Certains intervenants souhaiteraient que le gouvernement décrète un moratoire pour empêcher l'ouverture de nouvelles mines à ciel ouvert. L'AMQ considère qu'une telle mesure serait préjudiciable à l'industrie et néfaste pour les investissements et l'économie. En effet, la méthode d'exploitation d'une mine dépend du type de gisement et de sa configuration géospatiale. Dans certains cas, le seul mode consiste à exploiter le gisement par excavation à partir de la surface.

De plus, il est important de souligner que le projet de loi 79 exigera tout nouveau projet de mine à ciel ouvert de plus de 3000 tonnes par jour à se soumettre à la procédure d'évaluation et d'examen des impacts sur l'environnement et faire ainsi l'objet d'un examen public par le Bureau d'audiences publiques sur l'environnement. L'analyse de l'acceptabilité sociale de chaque projet pourra donc être réalisée. L'AMQ est donc d'avis que les outils requis pour l'examen de l'acceptabilité sociale de chaque projet sont déjà disponibles.

Remblaiement des fosses après fermeture de la mine

L'AMQ considère que les fosses à ciel ouvert ne peuvent être remblayées que si cette option représente un gain sur le plan environnemental et social et qu'elle est techniquement et économiquement réalisable. Par ailleurs, selon les experts cette solution est à certaines occasions carrément à rejeter. Le remblaiement des fosses est donc une avenue qui doit être examinée au cas par cas.

Attribution de nouveaux pouvoirs aux instances régionales et municipales

Le développement minier se fait en fonction du potentiel géologique. Il doit donc relever d'une stratégie gouvernementale globale. Le gouvernement doit toutefois consulter les instances régionales et locales dans la planification de sa stratégie et apporter un support pour que les autorités régionales puissent bien saisir les particularités de l'industrie et les enjeux qui y sont associés.

Redevances régionales et locales

Du point de vue fiscal, considérant ses obligations et les ententes volontaires qu'il prend avec les communautés locales, le secteur minier apporte une contribution significative. Il revient à l'État de décider du partage des redevances qu'il perçoit de l'industrie. L'AMQ est donc en désaccord avec un potentiel élargissement de l'assiette fiscale ou un transfert du pouvoir de taxation aux régions ou aux municipalités.

Droits sur les mines

L'Association minière du Québec déplore l'approche prise par le gouvernement dans le dossier des droits miniers. En effet, l'AMQ s'attendait à l'automne prochain à une réforme du régime des droits miniers à la suite d'une consultation sur ce projet de loi. Toutefois, contrairement à ce qui avait été annoncé par le ministre des Ressources naturelles et de la Faune, les paramètres de cette refonte ont été annoncés de manière inattendue dans le discours du budget le 31 mars dernier. Les modifications à la Loi sur les droits sur les mines se sont donc faits sans même que l'Association ait eu la chance de commenter les changements proposés. Pourtant, ces modifications ne sont pas négligeables puisque les droits miniers payés par les entreprises augmenteront de 74 %. Globalement, le secteur minier contribuera pour plus de 1 milliard de dollars aux revenus du gouvernement du Québec au cours des cinq prochaines années. Non seulement, les droits augmenteront-ils de façon importante mais le calcul des droits se fera maintenant mine par mine. En plus de constituer un fardeau administratif pour une société minière, une telle approche peut avoir de l'impact pour la viabilité dans certaines divisions d'une entreprise.

Le manque manifeste de transparence du gouvernement dans la révision de la réforme des droits miniers et l'incertitude qui en découle n'est pas sans susciter des inquiétudes de la part de l'industrie. Le climat d'incertitude créé par l'imprévisibilité des modifications apportées est

néfaste pour le secteur minier et risque de modifier considérablement le climat d'investissement de la province dans les années qui viennent.

Le gouvernement du Québec devrait avoir à l'esprit les cas de la Colombie-Britannique et de l'Ontario. La Colombie-Britannique, selon le sondage de l'Institut Fraser, malgré les efforts déployés par les gouvernements subséquents, ne s'est toujours pas remise de l'environnement politique hostile à l'industrie dans les années 90 et de l'incertitude née pendant cette période. En Ontario, malgré l'ouverture manifestée par le gouvernement en faveur de l'industrie minière, la récente législation est perçue comme nuisible à l'exploitation minière ce qui, toujours selon l'Institut Fraser, a fait diminuer de façon importante l'intérêt de l'industrie à investir dans cette province.

CONCLUSION

L'Association minière du Québec a porté un regard attentif au projet de loi modifiant la Loi sur les mines. Fidèle à son attitude habituelle de collaboration, elle a cherché à illustrer l'impact potentiel des divers articles sur, d'une part, les objectifs visés par la Loi et, d'autre part, leur convivialité possible avec la réalité concrète de l'exploitant minier.

Bien que partageant plusieurs des éléments soutenus au projet de loi, l'AMQ ne peut passer sous silence certains points qui, loin de concourir à l'atteinte des objectifs visés, peuvent en raison de leurs impacts produire l'effet contraire. Il est fortement à souhaiter que les points de questionnement soulevés par ce mémoire puissent être résolus de façon concertée afin de maintenir l'apport de l'industrie minière au développement du Québec et de favoriser le maintien d'une législation et d'une réglementation propices à l'investissement minier en sol québécois.