

CAPERNE – 064M
C.G. – P.L. 79
Loi modifiant la
Loi sur les mines



MÉMOIRE

***Consultation sur le projet de loi n° 79
Loi modifiant la Loi sur les mines***

Avril 2010

*La **Conférence régionale des élus de la Côte-Nord** est l'interlocutrice privilégiée du gouvernement du Québec en matière de développement régional.*

*Elle a pour **mandats** de favoriser la concertation des partenaires dans la région, donner des avis au gouvernement sur le développement de la région, élaborer et mettre en œuvre un plan quinquennal de développement de la région et conclure des ententes spécifiques pour la mise en œuvre du plan quinquennal.*

*Elle a pour **mission** de promouvoir et défendre les intérêts de la Côte-Nord.*

*Le **conseil d'administration** de la Conférence se compose de vingt-trois personnes dont treize élu(e)s municipaux provenant des cinq MRC et du territoire de la Basse-Côte-Nord, six représentant(e)s socioéconomiques, deux représentant(e)s des nations autochtones et les deux député(e)s provinciaux (les députés sont membres sans droit de vote).*

TABLE DES MATIÈRES

SOMMAIRE	iii
1. INTRODUCTION	1
2. AXE ÉCONOMIQUE : CRÉER DE LA RICHESSE	2
2.1 Divulgence des travaux exécutés	2
2.2 Travaux d'exploration sur les claims	3
2.3 Fonds du patrimoine minier	4
3. AXE ENVIRONNEMENTAL : ASSURER UN DÉVELOPPEMENT MINÉRAL RESPECTUEUX DE L'ENVIRONNEMENT	5
3.1 Plan de restauration et garantie financière	5
3.2 Études d'impact environnemental et consultations	5
3.3 Protection des aires d'accumulation	6
4. AXE SOCIAL : FAVORISER UN DÉVELOPPEMENT MINÉRAL ASSOCIÉ AUX COMMUNAUTÉS	8
4.1 Avis au locataire ou au propriétaire foncier	8
4.2 Déclaration de recherche ou de découverte fortuite d'uranium	9
4.3 Consultation publique et comité de suivi	9
4.4 Consultation des communautés autochtones	10
4.5 Conflits d'usage	11
5. CONCLUSION	12

SOMMAIRE

Grâce à la valeur de ses expéditions minérales, à ses investissements et à ses emplois dans le secteur minier, la Côte-Nord est l'une des principales régions minières au Québec. Par contre, le niveau d'exploration qui y est effectué est plutôt faible en raison notamment d'une cartographie peu détaillée et incomplète ainsi que des difficultés d'accès au territoire.

Les différentes réflexions, positions et recommandations de la Conférence régionale des élus de la Côte-Nord exprimées dans le cadre du présent mémoire sont structurées selon les trois principales orientations de la stratégie minérale et traitent respectivement des axes économique, environnemental et social.

La CRÉ adhère d'ailleurs à la plupart des fondements qui sous-tendent les changements proposés dans le projet de loi n° 79, soit la Loi modifiant la Loi sur les mines.

Axe économique : créer de la richesse

- Bien que la CRÉ soit d'accord pour la divulgation des travaux exécutés et pour lesquels une allocation pour exploration est accordée, elle demande à ce qu'il y ait une exception pour l'allocation additionnelle octroyée dans le cadre du programme Moyen et Grand Nord afin de ne pas nuire à l'attractivité des régions bénéficiaires.
- Plusieurs modifications sont proposées à la Loi pour inciter les travaux sur les claims et diminuer le nombre de claims « dormants ». Le principe vise à stimuler les travaux d'exploration et, à ce sujet, la CRÉ est tout à fait en faveur. Par contre, elle se questionne sur les impacts de telles mesures sur les quelques compagnies minières de la Côte-Nord qui prennent des claims, soit pour se constituer une zone de protection autour de leur gisement ou encore dans le cadre de leur stratégie de développement à long terme et pour lesquels aucun travail d'exploration supplémentaire n'est requis. La CRÉ demande donc à ce que des mesures particulières s'appliquent aux entreprises en exploitation et qui démontreront des raisons valables pour ne pas effectuer de travaux sur leurs claims.
- De plus, la CRÉ croit que les modifications proposées à l'égard des travaux sur les claims pourraient provoquer un effet contraire à celui de créer de la richesse, surtout dans les régions où les coûts de l'exploration minière sont plus élevés, comme sur la Côte-Nord, et qu'il y ait un désintérêt vis-à-vis ces régions, compte tenu des risques qui y sont associés.
- Les impacts de ces modifications prises ensemble devraient être analysés avant leur adoption, et ce, en fonction des particularités des différentes régions minières du Québec afin de ne pas désavantager encore plus celles qui souffrent déjà de plusieurs handicaps ralentissant l'exploration minière sur leur territoire.
- Le Fonds du patrimoine minier est financé en grande partie à même les redevances payées par les entreprises minières. Même si aucun changement n'est proposé à l'égard de ce Fonds dans le projet de loi, la CRÉ demande à ce qu'une modification y soit apportée afin de créer un fonds de diversification économique pour les régions dont l'économie dépend en partie de l'industrie minière, comme c'est le cas pour la Côte-Nord. Il n'y a pas de pérennité aux exploitations minières puisqu'il s'agit de ressources non renouvelables. Il faut donc mieux outiller les régions pour faire face à leur éventuelle disparition.

Axe environnemental : assurer un développement minéral respectueux de l'environnement

- La CRÉ appuie l'initiative visant à porter de 70 % à 100 % le niveau de couverture pour la restauration des sites d'exploration et d'exploitation ainsi que la proposition pour accélérer le versement de la garantie financière.
- En ce qui concerne la révision à la baisse de 7 000 à 3 000 tonnes métriques du seuil de production ou de traitement d'un projet assujéti à la procédure des études d'impact environnemental, bien que la CRÉ supporte une telle révision, elle croit cependant qu'il ne devrait pas s'agir du seul critère discriminant et que des paramètres spécifiques pour chaque type d'exploitation et de situation devraient être analysés et proposés. De plus, pour ce qui est des petits exploitants (excluant les SMS), leurs projets devraient être étudiés cas par cas afin de ne pas les soumettre indûment à un processus de consultation publique laborieux et coûteux, décourageant ainsi ce type d'initiative régionale.
- Par contre, la CRÉ de la Côte-Nord adhère à la proposition de soumettre à une consultation publique dans la région concernée tout projet relatif à l'exploitation de la tourbe.
- La CRÉ considère que l'intérêt pour les aires d'accumulation peut fluctuer et s'accroître en fonction des conditions des marchés. Par conséquent, elle souhaite l'adoption de conditions et de mesures préventives et particulières qui permettraient néanmoins l'exploitation éventuelle de ces aires plutôt que de les réserver à l'État.

Axe social : favoriser un développement minéral associé aux communautés

- L'obligation d'informer un locataire ou propriétaire foncier de la prise de claims sur leur terre est fort louable. Par contre, des précisions doivent être apportées sur la nature de l'avis devant être donné. De plus, un service gouvernemental ou des registres de consultation devront être facilement disponibles afin d'identifier les personnes physiques ou morales en question.
- La CRÉ considère que l'abolition de l'article 26 rendra plus difficiles les activités de prospection sur le territoire.
- La CRÉ salue la volonté de mieux encadrer les activités d'exploration de l'uranium. Par contre, une question réside quant au seuil fixé pour la déclaration d'une découverte uranifère.
- Le projet de loi prévoit l'ajout d'une consultation publique dans la communauté concernée pour l'obtention du bail minier. La CRÉ croit que ce processus devra substantiellement se différencier des audiences du BAPE et permettre des échanges dynamiques avec la population concernée puisque l'acceptabilité sociale des projets est fondamentale. Ce type de consultation doit également s'appliquer pour l'obtention d'un bail d'exploitation de pétrole et de gaz naturel, d'un bail d'exploitation du réservoir souterrain et pour l'autorisation d'exploiter de la saumure.
- La consultation publique pour la tourbe doit toucher l'ensemble des axes du développement durable, surtout celui de l'environnement.

- À l'égard des comités de suivi des projets miniers, la CRÉ considère qu'elle doit en faire partie ou bénéficier du privilège d'y désigner un représentant. Il en va de même pour chacune des communautés touchées par le projet minier.
- La CRÉ croit que pour maintenir un positionnement international favorable dans le domaine minier, le gouvernement du Québec doit régler la question des négociations territoriales avec les Autochtones.
- La CRÉ comprend les dispositions proposées pour éviter les conflits d'usage sur le territoire et y adhère en principe. Elle souhaite cependant rappeler la nécessité de consulter les planifications régionales comme le PRDIRT avant de statuer sur une position quelconque. De plus, elle s'interroge sur l'application de certains changements proposés, notamment ceux concernant le sable et le gravier, compte tenu du projet de décentralisation régionale envisagé quant à leur gestion.

Les modifications proposées dans le cadre du projet de loi modifiant la Loi sur les mines cherchent à rétablir un certain équilibre entre les axes économique, environnemental et social afin de favoriser un développement minier durable, ce qui est tout à fait légitime. Cependant, avant d'adopter une telle refonte, une étude approfondie devrait être réalisée afin d'évaluer l'impact de tels changements sur l'industrie minière, et ce, non pas dans le but de privilégier l'axe économique au profit des autres, mais plutôt pour proposer un échéancier de mise en application qui permettrait aux entreprises minières de s'ajuster tout en maintenant leur compétitivité. Il en va de la survie des régions du Québec qui dépendent de ce secteur d'activité.

1. INTRODUCTION

La Côte-Nord est considérée comme une région nordique du Québec avec plus de 95 % de son territoire se situant au nord du 49^e parallèle. La région nord-côtière est bornée à l'est par le Labrador et le golfe du Saint-Laurent, au nord par la région du Nord-du-Québec, à l'ouest par le Saguenay-Lac-Saint-Jean et au sud par le fleuve Saint-Laurent. Avec un territoire qui s'étend sur environ 300 280 km², il s'agit de la deuxième plus vaste région de la province occupant environ 20 % de l'ensemble de la superficie. Les terres publiques constituent plus de 95 % du territoire.

L'économie de la région repose en grande partie sur l'exploitation et, dans une moindre mesure, sur la transformation de ressources naturelles. Au plan minier, la qualité des gisements de fer et de titane ont fait la renommée de la Côte-Nord. La région contribue d'ailleurs en moyenne pour environ 30 % de la valeur des expéditions minérales du Québec, 20 % des emplois et 30 % des investissements miniers. Dans ce dernier cas, il s'agit surtout de dépenses pour l'aménagement de complexes miniers, car les activités d'exploration représentent à peine plus de 6 % des dépenses effectuées au Québec à cet effet. Plusieurs raisons expliquent cette situation, dont la géomorphologie complexe de la Province de Grenville, les difficultés d'accès au territoire, une cartographie géologique peu détaillée et incomplète ainsi qu'un faible nombre de cas de réussite (autres que pour le fer et le titane).

La production minérale nord-côtière est peu diversifiée et, comme mentionné précédemment, elle se compose surtout de fer et d'ilménite ainsi que de silice, de tourbe, de pierre, de sable et de gravier. Néanmoins, la région présente un potentiel minéral fort intéressant avec de nombreux indices miniers. D'ailleurs, de nouvelles découvertes viennent confirmer le potentiel encore insoupçonné de la région (ex. : aigue-marine/béryl).

Afin de maintenir une industrie minière forte et dynamique, la découverte (exploration) et l'exploitation de nouvelles ressources s'avèrent plus que nécessaires, et ce, non seulement pour renouveler les ressources minérales (réserves), mais également pour mieux s'outiller afin de répondre aux nouvelles tendances des marchés ou pour survivre aux soubresauts de la conjoncture économique. Il va de soi que ces nouveaux développements doivent contribuer à améliorer la qualité de vie des résidents et résidentes du territoire, d'où l'importance de l'acceptabilité sociale des projets et de la protection de l'environnement.

Dans cette optique, ce document est structuré selon les trois axes et orientations guidant la réforme de la Loi sur les mines, soit l'axe économique par la création de la richesse, l'axe environnemental par un développement respectueux de celui-ci et l'axe social en interpellant davantage les communautés. Outre cette introduction et les sections mentionnées, un sommaire et une conclusion complètent ce mémoire.

2. AXE ÉCONOMIQUE : CRÉER DE LA RICHESSE

D'emblée, la Conférence régionale des élus de la Côte-Nord souhaite mentionner qu'elle adhère aux grandes orientations du projet de loi n° 79 visant à modifier la Loi sur les mines. Néanmoins, les représentants de la CRÉ se questionnent sur les impacts et les modalités d'application de certains changements proposés. De plus, quelques recommandations supplémentaires sont proposées.

Pour ce qui est de l'axe économique, les modifications proposées visent, d'une part, à acquérir rapidement de nouvelles connaissances géoscientifiques afin de dégager des zones d'intérêt et, d'autre part, à stimuler les travaux d'exploration sur les claims dans le but de créer de la richesse.

2.1 Divulgarion des travaux exécutés

Une des mesures stipulées (article 72) vise à faire « rapport au ministre de tous les travaux exécutés et pour lesquels une allocation pour exploration ou une allocation additionnelle pour exploration est déduite de son profit annuel en vertu de la Loi concernant les droits sur les mines ». Il va sans contredit que la base de données SIGÉOM est un outil appréciable dans le secteur minier, ce qui permet d'ailleurs au Québec de se démarquer au plan international.

Le contenu de SIGÉOM provient des travaux d'acquisition de connaissances du ministère des Ressources naturelles et de la Faune (MRNF), via Géologie Québec, ainsi que des travaux statutaires déposés par les titulaires de claims. Certes, en rendant ces données disponibles (article 215), le Ministère favorise la mise en valeur du potentiel minéral québécois. En ce moment, seulement une partie des travaux effectués sont déposés au MRNF puisqu'il est possible de compenser la divulgation de ceux-ci par un paiement au lieu des travaux minimums requis.

Par cette mesure, le gouvernement vise à récupérer son investissement (allocation) via la collecte d'information, ce qui est justifiable. Une partie de la Côte-Nord est actuellement admissible à une bonification de l'allocation pour exploration grâce à l'incitatif pour le Moyen et Grand Nord. Ainsi, il importe de se questionner sur l'avantage réel qui proviendrait dorénavant de cet incitatif (avec la modification à la Loi) puisque les entreprises devront choisir entre bénéficier de cette allocation supplémentaire ou soumettre un rapport des travaux exécutés qui, pour elles, contribuent justement à la valeur de leur entreprise (information concurrentielle). **Nous pouvons donc supposer que l'avantage dont bénéficiait la région, compte tenu des difficultés d'accès à son territoire, serait nettement moins intéressant pour les entreprises ou encore que seules les informations (travaux) qui représentent une faible plus-value seront divulguées, ce qui ne contribuerait pas réellement à mettre en valeur le potentiel minéral de la région.**

Ainsi, la CRÉ demande à ce que l'obligation de faire rapport des travaux exécutés ne s'applique pas pour les allocations du Moyen ou du Grand Nord puisque la région de la Côte-Nord, déjà peu convoitée pour les activités d'exploration, deviendrait encore moins attrayante pour ce type d'activités car les entreprises en retireraient alors un avantage moindre.

2.2 Travaux d'exploration sur les claims

Le projet de loi n° 79 contient plusieurs changements afin d'inciter les travaux sur les claims dont ceux de limiter la durée de vie des crédits pour travaux effectués à quatre périodes de renouvellement et donc à une période maximale de dix ans (article 75), de retirer la possibilité d'effectuer un paiement au lieu des travaux, sauf pour la première période de validité du claim (article 73), et d'enlever la possibilité d'utiliser les crédits de travaux d'exploration effectués sur un bail minier ou une concession minière pour renouveler un claim (article 77).

Il est certain que ces modifications contribueront à diminuer le nombre de claims « dormants » et à limiter la possibilité des entreprises à « geler » pendant une longue période de temps de grandes superficies de territoire. En revanche, ce changement affectera grandement les minières de la Côte-Nord qui cumulent des claims dans le cadre de leur stratégie de développement à long terme. Il importe de préciser une caractéristique particulière concernant la période d'exploitation des minières de la Côte-Nord qui dépasse le demi-siècle (plus de 50 ans), ce qui est plutôt rare ailleurs au Québec. Leurs claims ne requièrent pas nécessairement de travaux supplémentaires et seront mis en valeur dans le futur pour prolonger la durée de vie de l'exploitation ou encore lorsque des conditions économiques favorables se présenteront. De plus, afin de constituer une zone de protection autour des gisements exploités, ces compagnies prennent des claims sur lesquels aucun travail n'est prévu.

Compte tenu du nombre restreint d'entreprises minières (exploitation) et leur apport significatif à l'économie et aux communautés de la Côte-Nord ainsi que leurs particularités, notamment en ce qui a trait à leur durée de vie, la CRÉ demande que des mesures particulières soient adoptées afin que les entreprises en exploitation qui démontreront des raisons valables pour ne pas effectuer de travaux sur leurs claims puissent continuer d'effectuer un paiement au lieu des travaux minimums ou d'utiliser les crédits des travaux déjà effectués sur le site pour une période supérieure à quatre renouvellements ainsi que ceux effectués sur un bail minier ou une concession minière.

Par ailleurs, il y a aussi lieu de se questionner à savoir si les modifications proposées n'auront pas un effet contraire à celui visé, soit de créer de la richesse. Les entreprises investissent des sommes substantielles en exploration, surtout lorsque les sites sont éloignés et peu accessibles, ce qui est souvent la situation sur la Côte-Nord. Dans ces cas, les coûts d'exploration peuvent dépasser de façon importante les coûts des travaux requis pour un renouvellement de claim. Puisque les entreprises ne souhaitent pas perdre la valeur de leurs travaux ou encore leurs titres miniers parce que ceux-ci contribuent à la valeur même de l'entreprise, il est donc possible que ce changement provoque une diminution de l'intensité (rapidité) des travaux d'exploration ou favorise les travaux sur des territoires à potentiel minéral déjà bien connu et dont les coûts d'exploration et le risque de perdre de la valeur sont moindres.

La Côte-Nord se trouvera une fois de plus désavantagée, ce qui va à l'encontre du projet de développement du gouvernement avec le Plan Nord. Par ailleurs, cette modification à la loi ne tient pas compte du caractère cyclique de l'industrie minière puisque la mise en valeur de certaines découvertes intéressantes doit parfois être reportée en raison de la situation économique.

Si la problématique réside réellement au plan des claims « dormants », il est possible que le fait de retirer la possibilité d'effectuer un paiement au lieu de réaliser des travaux ou encore celui de diminuer la superficie sur laquelle les crédits de travaux peuvent être utilisés pour renouveler les claims constituent des mesures suffisantes pour pallier à la situation.

La CRÉ de la Côte-Nord demande que les avantages réels des modifications proposées à la Loi à l'égard des travaux sur les claims soient analysés et mesurés en profondeur, et ce, en fonction des particularités des différentes régions minières du Québec. En effet, ces changements semblent à prime abord bénéfiques et justifiables afin de stimuler davantage l'exploration alors que l'effet contraire peut se produire, surtout dans les régions comme la Côte-Nord où les coûts d'exploration dépassent souvent le minimum requis. En éliminant la possibilité de les reporter au-delà de dix ans, les entreprises pourront être moins intéressées à explorer dans ces zones éloignées à accessibilité réduite puisque les travaux sont plus coûteux et les risques plus élevés.

2.3 Fonds du patrimoine minier

Dans le cadre de son budget 2008-2009, le gouvernement du Québec a annoncé la constitution d'un Fonds du patrimoine minier et la loi l'instituant a été sanctionnée en juin 2008.

Ce fonds est financé à même les redevances payées par les entreprises minières pour l'exploitation des ressources minérales sur le territoire québécois.

Comme stipulé à l'article 305.6 de la Loi sur les mines, ce fonds vise les fins suivantes :

- 1) Assurer le financement de travaux d'acquisition de connaissances géoscientifiques;
- 2) Permettre le financement d'activités de recherche et de développement des techniques d'exploration, d'exploitation, de réaménagement et de restauration de sites miniers;
- 3) Permettre le soutien au développement de l'entrepreneuriat québécois.

Ainsi, ce fonds bénéficie à l'ensemble du Québec puisqu'aucun droit ou privilège n'est accordé aux régions où se situent les exploitations minières, même s'il est connu que les substances minérales sont des ressources épuisables et qu'une fin à ces activités minières est une éventualité certaine, ce qui affectera grandement l'économie des régions d'accueil de ces installations. Or, dans le cadre de cette réforme de la Loi sur les mines, aucun changement aux dispositions concernant le Fonds du patrimoine minier n'est proposé.

Par ailleurs, le budget 2010-2011 du gouvernement du Québec prévoit l'augmentation du taux d'imposition des droits miniers de 12 % à 16 %, ce qui affectera la compétitivité internationale des entreprises minières, notamment celles pour lesquelles les coûts de production sont plus élevés qu'ailleurs dans le monde, comme c'est le cas pour le fer.

La CRÉ de la Côte-Nord insiste sur la nécessité d'instaurer, dans les régions dont l'économie dépend significativement de l'industrie minière, un fonds à même celui du patrimoine minier pour diversifier l'économie locale et régionale en fonction des priorités identifiées par les instances appropriées de ces régions (par exemple : la Côte-Nord) afin de pallier à la cessation éventuelle des activités minières.

3. AXE ENVIRONNEMENTAL : ASSURER UN DÉVELOPPEMENT MINÉRAL RESPECTUEUX DE L'ENVIRONNEMENT

Plusieurs modifications à la Loi sur les mines visent à assurer un développement minier davantage respectueux de l'environnement.

3.1 Plan de restauration et garantie financière

Dorénavant, les entreprises minières devront soumettre, pour l'obtention de leur bail d'exploitation, leur plan de réaménagement et de restauration au moment de la consultation communautaire (traité à la section suivante) et lors des séances du Bureau d'audiences publiques sur l'environnement (BAPE), ce qui permettra aux principaux intéressés, les résidants et résidentes des territoires convoités, d'évaluer au préalable si les mesures proposées sont suffisantes et adaptées à leur milieu.

Par ailleurs, la CRÉ de la Côte-Nord appuie l'initiative du gouvernement de porter de 70 % à 100 % le niveau de la couverture pour la restauration autant des sites d'exploration que d'exploitation et, dans ce dernier cas, d'accélérer le versement de la garantie financière.

3.2 Études d'impact environnemental et consultations

L'article 2n8 du Règlement sur l'évaluation et l'examen des impacts sur l'environnement indique le seuil fixé pour la construction d'une usine de traitement alors que l'article 2p détermine la limite à laquelle est assujettie l'ouverture ou l'exploitation d'une mine métallifère ou d'amiante, uranifère ou toute autre mine dont la capacité de production est de 500 tonnes métriques ou plus par jour.

En ce qui concerne une mine métallifère, il est proposé de diminuer le seuil d'assujettissement à la procédure d'évaluation et d'examen des impacts sur l'environnement fixé actuellement à une capacité de production (pour une exploitation) ou de traitement (pour une usine de traitement) de 7 000 tonnes métriques à 3 000 tonnes métriques ou plus par jour, ce qui représente tout de même plus d'un million de tonnes métriques par année. Il s'agit certes d'une proposition favorable visant à mieux évaluer les risques associés à ce type de projet. Nonobstant, la CRÉ considère que la base d'évaluation, soit la capacité de production ou de traitement, n'est pas une formule complète pour identifier tous les projets pouvant avoir des impacts significatifs sur l'environnement. Par exemple, si le minerai utilisé dans la production est de faible teneur, une plus grande quantité de substance doit être extraite et il en résulte davantage de résidus.

La CRÉ considère que d'autres paramètres pourraient être pris en considération pour déterminer les projets devant être soumis au processus d'évaluation et d'examen, comme la proximité de la mine, dépendamment de la nature de celle-ci, du milieu habité ou encore des principaux cours d'eau utilisés. Bref, le ministère du Développement durable, de l'Environnement et des Parcs devrait être mandaté afin d'analyser et de proposer des critères appropriés pour chaque type d'exploitation ou de situation.

Par ailleurs, dans le même ordre d'idées, la CRÉ se questionne sur la pertinence de la proposition présentement envisagée (mais non mentionnée dans le cadre de cette révision de la Loi) visant à imposer une consultation publique aux exploitations, autres que les substances minérales de surface (SMS) mais incluant la tourbe, de moins de 3 000 tonnes métriques par jour. En effet, les conséquences reliées à une exploitation d'une tonne métrique ne sont certainement pas les mêmes que celles générées par un, deux ou même trois milliers de tonnes métriques.

La CRÉ considère qu'il ne faut pas inutilement soumettre des projets de faibles impacts à un processus de consultation. Sur la Côte-Nord, les petits exploitants miniers sont considérés comme une composante intéressante à la diversification économique de la région. En ce moment, ils exploitent tous des SMS et ne seraient donc pas assujettis à cette nouvelle mesure. Il n'en demeure pas moins que la situation pourrait changer et qu'il ne faudrait pas brimer ces initiatives régionales en leur imposant des obligations inappropriées qui résulteraient en une augmentation des délais et des coûts relatifs aux futures exploitations, ce qui aurait pour conséquence d'en décourager plusieurs. Chaque projet de ce type devrait plutôt être analysé sur la base du cas par cas.

En résumé, la CRÉ supporte la révision à la baisse de 7 000 à 3 000 tonnes métriques du seuil assujetti à la procédure des études d'impact environnemental lors de la construction d'une usine de traitement (article 2p du Règlement sur l'évaluation et l'examen des impacts sur l'environnement) et de l'ouverture ou l'exploitation d'une mine métallifère ou d'amiante (article 2n8). Cependant, elle croit qu'il ne devrait pas s'agir du seul critère pour déterminer l'assujettissement d'un projet à cette procédure et que des paramètres spécifiques pour chaque type d'exploitation et de situation devraient être analysés et proposés. De plus, en ce qui concerne les petits exploitants (excluant les SMS), leurs projets devraient être analysés cas par cas afin de ne pas les soumettre inutilement à un processus de consultation laborieux et coûteux, décourageant ainsi ce type d'initiative régionale.

Les tourbières constituent des milieux sensibles à multiples bénéfices dont celui d'abriter une faune et une flore diversifiées. La conservation de certains de ces milieux est donc essentielle à la préservation de la biodiversité.

La CRÉ de la Côte-Nord adhère donc à la proposition de soumettre à une consultation publique dans la région concernée tout projet relatif à l'exploitation d'une tourbe (article 140.1) non seulement pour en analyser les impacts mais également pour valider la compatibilité avec les autres usages du territoire.

3.3 Protection des aires d'accumulation

Il ne fait aucun doute que des sommes importantes sont consenties pour des travaux de réaménagement et de restauration des sites miniers et que l'État souhaite les préserver. Les aires d'accumulation ont comme fonction de recueillir pendant la période d'exploitation les concentrés et résidus miniers de moindre intérêt. Cependant, en fonction de l'évolution du contexte économique, il est possible que ces aires contiennent suffisamment de minerai pour en justifier éventuellement l'exploitation.

Ainsi, en ce qui concerne les aires d'accumulation, la CRÉ de la Côte-Nord souhaite davantage l'adoption de conditions ou de mesures particulières pour les travaux d'exploration et d'exploitation minières plutôt que de les réserver à l'État ou de les soustraire à l'exploitation minière.

La plupart des modifications proposées dans la présente section sont sans contredit souhaitables et nécessaires pour assurer une protection adéquate de l'environnement, même si elles peuvent avoir un effet pervers au plan économique. En effet, l'obligation de déposer le plan de réaménagement et de restauration au début du processus de consultation, l'ajout d'une consultation communautaire, l'augmentation de la garantie financière à 100 % et l'accélération des versements de celle-ci auront nécessairement des impacts sur la rentabilité économique des projets car ils augmentent la capitalisation requise pour démarrer un nouveau projet. Tous ces coûts surviennent avant le début de l'exploitation ou encore à la première phase de développement alors que l'exploitation ne génère pas de revenus ou n'a pas atteint sa vitesse de croisière. Une plus grande capitalisation est donc requise et des coûts y sont nécessairement associés.

4. AXE SOCIAL : FAVORISER UN DÉVELOPPEMENT MINÉRAL ASSOCIÉ AUX COMMUNAUTÉS

Le projet de réforme de la Loi sur les mines comporte davantage d'exigences quant à l'obligation d'informer et de consulter.

4.1 Avis au locataire ou au propriétaire foncier

En vertu des modifications proposées à l'article 65, le titulaire du claim doit désormais « *sur les terres concédées, aliénées ou louées par l'État à des fins autres que minières ou celles qui font l'objet d'un bail exclusif d'exploitation de substances minérales de surface, aviser le propriétaire, le locataire ou le titulaire de bail exclusif d'exploitation de substances minérales, de l'obtention de son claim dans les 60 jours suivant son inscription et selon les modalités déterminées par règlement* ».

Cette obligation d'informer est tout à fait louable car tout propriétaire ou locataire foncier souhaite être informé des interventions actuelles ou à venir sur sa propriété. Cela permet d'éviter bien des désagréments et des conflits. Cependant, compte tenu de sa portée, il s'avère important de bien définir les modalités d'application de cette partie de l'article 65, soit via le règlement afférent ou à même la Loi.

À prime abord, il faut connaître ce que comporte le terme « **terres concédées, aliénées ou louées par l'État** » (baux de villégiature, permis pour l'exploitation des ressources forestières ou autres, etc.). **De plus, il convient de bien préciser le moyen de communication** (annonce dans le journal, lettre personnalisée, appel téléphonique, etc.) **considéré acceptable en guise d'avis dans le cadre de la présente**. Advenant qu'une communication personnelle soit requise, il faudrait **guider le détenteur du claim afin que celui-ci puisse identifier et obtenir facilement les coordonnées de son interlocuteur**, qu'il s'agisse d'une personne physique ou morale.

En effet, les titulaires de claims ne sont pas uniquement des sociétés qui possèdent des effectifs pouvant effectuer ce type de recherche. Dans les faits, sur la Côte-Nord, les activités de prospection minière sont encore très présentes et même nécessaires à l'identification de cibles visant à attirer des investissements miniers. La plupart des personnes ne disposent pas des ressources ou du temps requis (puisqu'il s'agit souvent d'une activité secondaire) pour entreprendre un processus de recherche élaboré. Déjà, l'abolition des programmes d'aide à la prospection par le MRNF en 2002-2003 a affecté grandement l'intérêt des individus pour ce type d'activité. **Il faut donc s'assurer que les démarches de recherches non orientées n'aient pas un effet dissuasif sur les activités de prospection ou sur l'acquisition de claims.**

Par ailleurs, bien que l'article 19 de la Loi requiert qu'une personne qui prospecte détienne un permis de prospection, les avantages reliés à celui-ci en sont nettement réduits avec l'abolition de l'article 26, soit le fait que « *Nul ne peut interdire ou rendre difficile l'accès d'un terrain contenant des substances minérales qui font partie du domaine de l'État à celui qui a le droit de le prospector ou de le jalonner en vertu de la présente... si ce dernier s'identifie sur demande et, dans le cas du titulaire de permis, s'il exhibe son permis* ».

La CRÉ considère que l'abolition de l'article 26 de la Loi, conjuguée à l'obligation d'informer, surtout s'il n'existe pas un service ou des registres facilement accessibles pour identifier les locataires ou propriétaires fonciers, pourrait substantiellement contraindre les activités des prospecteurs, ce qui nuirait aux opportunités de mise en valeur du potentiel minéral nord-côtier. En effet, selon une évaluation préliminaire de certains travaux de prospection réalisés sur la Côte-Nord, il est estimé qu'ils ont généré un effet de levier de 10 \$ pour chaque dollar investi, ce qui est loin d'être négligeable.

4.2 Déclaration de recherche ou de découverte fortuite d'uranium

L'exploration et l'exploitation de l'uranium suscitent de l'inquiétude populaire, comme en témoignent les manchettes des médias régionaux et certains provinciaux à l'égard de travaux d'exploration de cette substance minérale à un endroit en particulier sur le territoire nord-côtier.

Ainsi, les dispositions (articles 81.1, 230.1 et 231) prévues à cet égard dans le cadre de la réforme de la Loi sur les mines sont les bienvenues. En effet, l'obligation du titulaire de claim de déclarer toute découverte contenant 0,05 % ou plus d'uranium dans les 60 jours de sa découverte ainsi que l'adoption des mesures de sécurité appropriées contribueront à mieux suivre et encadrer ce type de découverte. Toutefois, une question s'impose quant à la teneur en uranium fixée pour une telle déclaration puisque peu de découvertes en uranium sur la Côte-Nord ont révélé une teneur équivalente ou supérieure à cette proportion.

Un comité de travail regroupant divers intervenants de la région et présidé par le directeur régional de la santé publique étudie les dangers liés à l'exploration et à l'exploitation de l'uranium sur la santé.

Par conséquent, dans le respect de cette démarche, la CRÉ demande que l'issue des travaux de ce comité (constats, conclusions et recommandations) soit prise en considération pour réviser la teneur en uranium indiquée dans la Loi, si cela s'avère nécessaire, afin de maintenir un environnement sécuritaire pour la population. D'ici là, la CRÉ souhaiterait obtenir plus de précisions quant aux variables ou autres éléments d'information retenus pour fixer à 0,05 % la limite actuelle pour obliger la divulgation d'une découverte uranifère.

4.3 Consultation publique et comité de suivi

L'article 101 portant sur le bail minier prévoit l'ajout d'une consultation publique dans la région concernée. Cette activité de consultation ne remplace cependant pas les audiences du Bureau d'audiences publiques sur l'environnement (BAPE). Il s'agit donc d'une consultation supplémentaire. Les modalités de ce type de consultation seront fixées par règlement.

Cependant, la CRÉ est d'avis que les modalités définies dans le règlement devront clairement spécifier les différences et particularités entre la consultation publique et les audiences du BAPE afin de ne pas dupliquer et alourdir le processus de consultation, mais plutôt favoriser des échanges dynamiques, bien informer les communautés concernées et prendre en considération leurs préoccupations afin de favoriser une plus grande acceptabilité sociale des projets miniers. La CRÉ croit également que ce type de consultation doit s'appliquer, à moins que cela ne soit déjà prévu dans le cadre de la Loi sur les mines ou une autre, au bail d'exploitation de pétrole et de gaz naturel, au bail d'exploitation de réservoir souterrain et pour l'autorisation d'exploiter de la saumure.

En ce qui concerne la consultation visée par l'article 140.1 pour un projet d'exploitation de la tourbe, puisqu'il s'agit de l'unique consultation publique, la CRÉ souhaite que soit évalué l'effet du projet sur chacune des composantes du développement durable dont, en particulier, l'impact sur l'environnement.

Enfin, la mise en place de comités de suivi constitue effectivement une avenue à privilégier pour associer davantage les communautés dans le cadre d'un nouveau développement minier. Par contre, le succès de ce comité repose en grande partie sur sa constitution, c'est-à-dire sur les types de personnes et d'expertises qui en feront partie. Pour le moment, il est simplement indiqué que les modalités relatives à ces comités de suivi seront déterminées par règlement afin de s'assurer du respect des engagements qu'aura pris le ministre à la suite des observations qui lui auront été faites lors des consultations publiques.

La CRÉ considère qu'elle doit faire partie de ces comités ou bénéficier du privilège d'y désigner un représentant, d'une part, puisqu'elle est l'interlocutrice privilégiée du gouvernement en matière de développement régional et, d'autre part, parce qu'elle est responsable d'orchestrer l'ensemble du processus visant à doter la région d'un plan régional de développement intégré des ressources et du territoire (PRDIRT). De plus, elle estime qu'au moins un représentant de chacune des communautés concernées (MRC, conseils de bande, etc.) doit aussi y participer.

En revanche, une attention particulière doit être apportée afin de ne pas nommer des personnes qui y participeraient uniquement dans un intérêt personnel plutôt que collectif ainsi que d'autres dont le seul but consisterait à nuire ou à ralentir l'avancement des travaux.

4.4 Consultation des communautés autochtones

Il va de soi que l'obligation de consulter s'étend à l'ensemble des communautés concernées. Or, en ce moment, il est parfois difficile pour les entreprises d'identifier l'ensemble des communautés autochtones concernées puisqu'il n'existe pas d'entente (règlement) dans le cadre des négociations territoriales.

L'enquête annuelle sur les sociétés minières 2009-2010 de l'Institut Fraser a par ailleurs révélé que le recul des positions de l'Ontario et de la Colombie-Britannique s'expliquait en partie « par l'incertitude de l'issue des revendications territoriales des Autochtones » qui constitue un facteur de risque.

Face à la lenteur et, parfois, à l'impasse des négociations territoriales, certaines sociétés minières ont dû négocier de gré à gré avec des communautés afin de ne pas trop retarder l'avancement de leur projet, créant ainsi des précédents. Or, l'incertitude reliée à de telles situations constitue un facteur de risque important pour l'industrie minière puisqu'elle ne sait pas au préalable si elle pourra mettre en valeur sa découverte sans compromettre la rentabilité financière du projet.

La CRÉ considère que pour maintenir un positionnement international favorable dans le domaine minier, le gouvernement du Québec doit régler la question des négociations territoriales. La responsabilité de s'entendre avec les communautés ne doit pas incomber aux promoteurs de projets, qu'ils soient miniers ou autres. Le gouvernement doit jouer un rôle de premier plan afin de fixer des procédures, règles et balises claires pour ainsi diminuer l'incertitude générée par cette situation.

4.5 Conflits d'usage

Ce projet de loi instaure des dispositions qui permettent au ministre de soustraire certaines zones à l'activité minière pour tenir compte des autres utilisations du territoire et de refuser d'accorder certains types de droits miniers afin d'éviter les conflits avec d'autres utilisateurs.

À ce titre, le ministre peut assortir un bail minier de conditions visant à éviter les conflits d'usage ou pour prendre en considération les commentaires reçus lors des consultations publiques (articles 33, 140.1). De plus, l'État se réserve le droit de soustraire au jalonnement, à la désignation sur carte, à la recherche minière ou à l'exploitation minière tout terrain contenant des substances minérales qui font partie du domaine de l'État afin d'éviter des conflits avec d'autres utilisations du territoire (article 62).

La CRÉ de la Côte-Nord considère que ces nouvelles dispositions favoriseront non seulement l'atteinte de l'objectif visé, soit d'éviter les conflits d'usage, mais contribueront également à améliorer la perception publique du secteur minier (par exemple, sa supposée préséance sur les autres types d'intérêts). Cependant, elle rappelle la nécessité pour le ministre ou l'État de se référer aux planifications régionales (ex. : PRDIRT) avant de statuer sur une position quelconque.

Quelques articles octroient au ministre la possibilité de refuser d'émettre ou de renouveler un bail d'exploitation des substances minérales de surface pour des motifs d'intérêt public ou d'incompatibilité des usages. À titre d'exemple, l'article 142.0.1. stipule que « *Le ministre peut refuser une demande de bail pour l'exploitation du sable et du gravier afin d'éviter les conflits avec d'autres utilisations du territoire* ».

Or, la CRÉ s'interroge sur l'application concrète d'une telle prérogative, compte tenu du processus entamé par le ministère des Ressources naturelles et de la Faune pour la décentralisation régionale (MRC ou territoire équivalent) de la gestion de l'exploitation du sable et du gravier sur les terres du domaine de l'État.

5. CONCLUSION

À l'instar de la stratégie minérale du Québec dévoilée à l'été 2009, les révisions proposées dans le cadre du projet de loi modifiant la Loi sur les mines (projet de loi n° 79) visent un certain équilibre entre les différentes composantes du développement durable (économique, environnementale et sociale), ce qui est tout à fait légitime.

La plupart des modifications souhaitées sont justifiables et, dans plusieurs cas, nécessaires afin de favoriser un développement harmonieux des activités reliées à l'exploration et à l'exploitation des activités minérales au Québec. Cependant, quelques modalités seront fixées ultérieurement par voie de règlements, ce qui sème pour l'instant une certaine incertitude.

Enfin, il ne fait aucun doute que les modifications proposées s'effectuent aux frais de l'industrie minière (à tous les plans : prospection, exploration et exploitation). Plusieurs changements indiqués généreront des délais supplémentaires et requerront des ressources financières additionnelles. De plus, le gouvernement a déjà fait savoir son intention d'indexer et même de majorer certains droits et exigences.

Or, ces coûts pris individuellement peuvent sembler peu significatifs. Cependant, l'addition de plusieurs de ces droits ainsi que les mesures contenues dans le budget provincial 2010-2011 affecteront sans contredit la compétitivité des entreprises minières au Québec. Il est par contre impossible pour l'instant d'en connaître l'ampleur.

Dans un contexte de compétitivité internationale où le nombre de grands joueurs est restreint et que ceux-ci peuvent, pour des considérations de rentabilité, transférer leurs activités d'un continent à l'autre, il y a alors lieu de s'inquiéter, particulièrement pour une région comme la Côte-Nord qui ne compte que quelques entreprises minières qui contribuent significativement à l'économie régionale. La disparition ne serait-ce que d'une seule entreprise aurait des impacts désastreux pour la région; d'autant plus que le niveau de connaissances géoscientifiques de la région, conjugué à plusieurs autres facteurs comme la complexité géologique de la Province de Grenville dont elle fait partie, les difficultés d'accès au territoire, etc., ne favorise pas un niveau d'activités d'exploration qui aboutiront rapidement à la découverte de nouveaux gisements et à l'ouverture de nouvelles mines.

En effet, le cycle minier s'échelonne sur une longue période, si bien qu'il peut s'écouler une dizaine d'années entre une découverte et sa mise en valeur (exploitation). Par contre, cela ne signifie absolument pas qu'il faille sacrifier les axes sociaux ou environnementaux au profit de l'axe économique. Toutefois, la CRÉ de la Côte-Nord soutient que des précautions adéquates et un échelonnement dans la mise en application de certaines dispositions plus percutantes pour l'industrie minière permettront davantage à celle-ci de se préparer à cet égard.

En 2010, le Québec maintient sa première place au classement de l'Institut Fraser basé sur le sondage annuel qu'il effectue auprès des compagnies minières afin de déterminer le meilleur environnement au monde pour l'investissement en exploration minière et le développement.

Toutefois, il ne faut pas attendre les résultats futurs de cette enquête pour évaluer en partie les impacts des changements proposés dans le cadre de la présente réforme de la Loi sur les mines, mais plutôt de prendre au préalable les dispositions qui s'imposent pour que les régions comme la Côte-Nord puissent continuer de prospérer grâce, entre autres, à cette industrie.