



PROJET DE LOI N^o 55

Loi sur les mesures de transparence dans les industries minière, pétrolière et gazière

Mémoire présenté à la
Commission de l'agriculture, des pêcheries,
de l'énergie et des ressources naturelles

Août 2015

TABLE DES MATIÈRES

1. PRÉAMBULE	3
2. INTRODUCTION.....	4
3. ANALYSE DU PROJET DE LOI.....	4
3.1 Déclaration des paiements – article 6	4
3.2 Définitions – article 3.....	7
3.3 Substitut acceptable – article 9.....	8
3.4 Filiale à part entière – article 10	9
3.5 Conservation des documents – articles 8 et 11	10
3.6 Taux de change applicable et droits exigibles – article 18.....	11
3.7 Sanctions administratives pécuniaires – Chapitre VII.....	11
3.7.1 Article 23	12
3.7.2 Article 35	12
3.8 Dispositions pénales – Chapitre VIII.....	13
3.9 Loi sur les mines – articles 47 et 49	14
3.9.1 Article 47	14
3.9.2 Article 49	15
4. CONCLUSION.....	17

1. PRÉAMBULE

L'Association minière du Québec (AMQ ou l'Association) est heureuse de transmettre ce mémoire à la Commission de l'agriculture, des pêcheries, de l'énergie et des ressources naturelles (la Commission) dans le cadre de son mandat sur l'étude du projet de loi no 55 (PL55), Loi sur les mesures de transparence dans les industries minière, pétrolière et gazière.

Fondée en 1936, l'Association minière du Québec (AMQ) agit à titre de porte-parole de l'ensemble des entreprises minières productrices de métaux et de minéraux et de leurs installations, des entreprises métallurgiques, des entrepreneurs miniers et des entreprises minières en développement et en exploration sur le territoire québécois. Ses membres représentent donc la très grande majorité de la production québécoise de métaux et de minéraux industriels. Peuvent également devenir membres de l'Association, les fournisseurs, les organismes sans but lucratif, les institutions et les partenaires du secteur minier. Elle a pour mission de promouvoir, soutenir et développer de façon proactive une industrie minière québécoise responsable, engagée et innovante.

Pour devenir membre de l'AMQ, les entreprises ou organismes doivent adhérer à ses valeurs :

- Être respectueux;
- Être transparent;
- Être responsable;
- Favoriser le travail d'équipe.

La société québécoise bénéficie grandement des retombées de l'activité minière qui contribue de diverses façons au développement socioéconomique du Québec et de ses régions et au maintien de la qualité de vie de la population. La valeur de sa production minière et les quelque 45 000 emplois directs et indirects liés au secteur minier font du Québec une province phare pour le développement minier au Canada. Sa contribution est souvent méconnue et l'AMQ estime que le PL55 pourra apporter un éclairage permettant de mieux saisir tout l'impact positif du développement minier pour le Québec.

Rappelons que selon les dernières données disponibles de l'Institut de la statistique du Québec, en 2014, plus de 1,7 milliard de dollars ont été versés en salaires dans les seuls secteurs de l'exploitation et de la production minières et que ce sont 3,2 milliards de dollars qui ont été investis principalement dans les régions pour des achats de toutes sortes.

Pour les gouvernements, selon une étude menée par Ernst & Young pour le compte de l'AMQ, l'industrie minière du Québec a contribué pour plus d'un milliard de dollars par année aux paliers gouvernementaux (provincial, fédéral, municipal) de 2010 à 2012, pour une contribution moyenne de plus de 710 millions de dollars par année au seul gouvernement du Québec en droits miniers, en contribution sur la masse salariale et en impôts sur les sociétés, etc.

2. INTRODUCTION

Comme le projet de loi déposé à l'Assemblée nationale par le ministre délégué aux Mines reprend l'essentiel de la Loi sur les mesures de transparence dans le secteur extractif adoptée à la Chambre des communes, l'Association minière du Québec n'a que très peu de commentaires à formuler sur le PL55 qui, rappelons-le, suit la tendance mondiale en faveur d'une plus grande transparence. Des éléments de préoccupations demeurent et ceux-ci sont exprimés ci-dessous. Au cours des deux dernières années, l'Association minière du Québec a collaboré avec l'Association minière du Canada (AMC) en vue d'appuyer la mise en œuvre d'une législation obligeant les sociétés qui s'engagent dans des opérations d'extraction des ressources à déclarer les montants qu'elles versent aux gouvernements, ici et à l'étranger.

L'un des grands principes convenus dès le départ par les entreprises dans le cadre de la coalition « Publiez ce que vous payez » était de venir à s'entendre sur une norme unique et universelle dont l'équivalence serait reconnue dans toutes les juridictions ayant adopté des exigences similaires en matière de divulgation. Cette équivalence est nécessaire pour faire en sorte que les sociétés n'aient qu'à produire un seul rapport pour satisfaire aux exigences de divulgation dans toutes les juridictions qui exigent une telle divulgation. Elle est aussi nécessaire pour que les montants déclarés ne soient pas différents d'une juridiction à une autre en raison d'exigences de divulgation différentes. Par exemple, si certaines juridictions devaient s'écarter de la norme générale et que les sociétés étaient tenues de déclarer des paiements différents en raison de différences dans la définition des projets ou différentes règles de divulgation, les montants déclarés à différents bénéficiaires pourraient varier d'une juridiction à l'autre, ce qui compromettrait l'utilité et la crédibilité des données.

L'AMQ accueille donc favorablement le PL55 et souscrit aux objectifs visés. Le Québec mérite aussi d'être félicité pour être devenu la première province au Canada à avoir mis de l'avant une loi exigeant la déclaration des paiements. Cependant, même si presque tout le texte correspond bien à la norme internationale en voie d'élaboration à la fois au Canada et en Europe, le PL55 s'en distingue dans deux domaines, dont l'un menace de compromettre l'équivalence requise pour que ce type de législation soit efficace.

3. ANALYSE DU PROJET DE LOI

3.1 Déclaration des paiements – article 6

La différence la plus critique par rapport à la norme internationale a trait au seuil à partir duquel la déclaration devient obligatoire, énoncé à l'article 6 du projet de loi.

Article 6. « *Un assujetti à la présente loi transmet à l'Autorité des marchés financiers, au plus tard le 150e jour suivant la fin de son exercice, une déclaration dans laquelle il déclare tous les paiements faits à un même bénéficiaire au cours de cet exercice lorsque le total de la valeur de ces paiements est égal ou supérieur à la somme de 100 000 \$.*

La déclaration est accompagnée de l'attestation d'un dirigeant ou d'un administrateur de l'assujetti ou par un vérificateur externe indépendant à

l'effet que les renseignements qui y sont indiqués sont véridiques, exacts et complets.

Le gouvernement détermine par règlement la forme de la déclaration exigée, incluant la façon de présenter ou de ventiler les paiements, notamment par projet, ainsi que les modalités relatives à sa transmission. »

Bien que, selon les discussions que l'AMQ a eues avec les représentants du ministère de l'Énergie et des Ressources naturelles (MERN), l'intention du législateur était de présenter un projet de loi qui soit en quelque sorte le miroir de la loi fédérale, l'AMQ constate qu'en ce qui concerne la déclaration des paiements, le PL55 crée une situation possiblement problématique de conformité avec les autres juridictions mondiales. De la façon dont les notes explicatives et l'article 6 sont rédigés, le Québec se trouverait à dicter les règles mondiales de déclaration de paiement, puisqu'il fait bande à part par rapport au consensus mondial.

En effet, ce texte diffère de ce qui est énoncé à l'article 9 de la Loi sur les mesures de transparence dans le secteur extractif (LMTSE) :

« 1) Dans les cent cinquante jours suivant la fin de chacun de ses exercices, l'entité est tenue de fournir au ministre, conformément au présent article, un rapport dans lequel sont déclarés les paiements qu'elle a faits au cours de cet exercice.

Paiements à déclarer

(2) Sous réserve des règlements pris en vertu de l'alinéa 23(1)d), doivent être déclarés dans le rapport tous les paiements faits à un même bénéficiaire au cours d'un exercice au titre d'une catégorie de paiement, lorsque le total de ces paiements est égal ou supérieur :

- a) soit au seuil fixé par règlement pour la catégorie;*
- b) soit, à défaut d'un tel seuil, à la somme de 100 000 \$.*

(...) » [notre soulignement]

Les deux exigences de divulgation diffèrent en ce que la LMTSE oblige les sociétés à commencer à déclarer leurs paiements à un bénéficiaire si ceux-ci, au titre d'une catégorie en particulier, sont supérieurs à 100 000 \$ et alors, n'exige la déclaration que dans le cas des catégories pour lesquelles le total des paiements est supérieur à 100 000 \$. Le PL55 oblige quant à lui les sociétés à déclarer tous les paiements faits à un bénéficiaire lorsque le total de ces paiements est supérieur à 100 000 \$.

Par exemple, en vertu de la LMTSE, si une société verse 1 000 000 \$ en taxes, 2 000 000 \$ en redevances et 10 000 \$ en frais, elle ne déclare que les montants de taxes et de redevances, mais n'a pas à déclarer les frais. Dans le cas du PL55, la même société serait tenue de déclarer les taxes, les redevances et les frais.

Autre exemple. Aux termes de la LMTSE, si une société paie 50 000 \$ de taxes, 50 000 \$ de redevances et 50 000 \$ de frais, elle n'a pas à déclarer ces paiements au bénéficiaire, car le montant n'est supérieur à 100 000 \$ dans aucune catégorie. Dans le

cas du PL55, la société serait tenue de déclarer les trois types de paiement au bénéficiaire en cause, car le total de 150 000 \$ est supérieur au seuil fixé.

La différence dans les seuils obligera les sociétés qui produisent des déclarations dans plusieurs juridictions à préparer des rapports distincts afin de satisfaire aux exigences du PL55 et à inclure des paiements totaux qui peuvent être différents de ceux déclarés au Canada ou en Europe, de sorte que les données seront moins utiles et moins crédibles.

L'AMQ souligne ici les différences par rapport à la loi fédérale, mais elle fait aussi remarquer que le PL55 se distingue également de la législation au Royaume-Uni et en Norvège, ainsi que de l'approche qui devrait être retenue aux États-Unis, et qu'il devrait être en porte à faux avec d'autres lois européennes au fur et à mesure que les États s'acquitteront des engagements pris par l'Union européenne en matière de transparence.

Une société minière assujettie aura donc deux choix, soit 1) produire une déclaration pour le Québec et une autre pour le reste de la planète ou 2) produire une déclaration comprenant le niveau de détails requis par le Québec pour le reste du monde également. Comme mentionné précédemment, si cette deuxième option était retenue par les sociétés, le Québec dicterait la façon de faire mondiale, bien qu'à contre-courant de ce qui se fait et qui est requis partout ailleurs.

L'AMQ souhaite soulever un élément relatif à la conversion des devises qui pourra occasionner des situations problématiques s'il n'est pas pris en compte. Les sociétés ayant leur siège social dans d'autres pays produiront leur déclaration selon les règles de ce pays. Par exemple, une entreprise relevant de la législation britannique déclarera les paiements égaux ou supérieurs à 100 000 livres sterling. Le projet de loi devra donc prévoir que le 100 000 « dollars » pourra être présenté dans d'autres devises que le dollar canadien.

Le paragraphe 3 de l'article 6 soulève aussi une préoccupation, puisque la loi prévoit que le Québec déterminera par règlement la forme de la déclaration exigée. Il est important de mentionner ici que les autres juridictions permettent aux sociétés de présenter l'information de la manière qu'elles le désirent, et ce, pour s'assurer que ce qui est acceptable dans un pays le soit aussi dans les autres. Si on dit que le Québec acceptera les déclarations présentées aux autres gouvernements qui ont des législations équivalentes, on ne peut imposer un format distinct pour le Québec.

Proposition de l'AMQ

En fonction de ce qui précède, l'AMQ propose que la loi du Québec soit harmonisée avec la loi fédérale et comme mentionné, que le projet de loi prévoit que le 100 000 « dollars » pourra être présenté dans d'autres devises que le dollar canadien. Ainsi, le premier alinéa de l'article 6 doit être modifié et se lire comme suit :

Article 6. *Un assujetti à la présente loi transmet à l'Autorité des marchés financiers, au plus tard le 150^e jour suivant la fin de son exercice, une déclaration dans laquelle il déclare tous les paiements faits à un même bénéficiaire au cours de cet exercice lorsque le total de la valeur de ces paiements au titre d'une catégorie de paiement est, dans le cas d'une société qui prépare un rapport en vertu de la présente loi, égal ou supérieur*

à la somme de 100 000 \$ ou, dans les autres cas, égal ou supérieur au montant établi par l'autorité compétente mentionnée à l'article 9 de la présente loi.

(...)

L'assujetti détermine la forme de la déclaration exigée, incluant la façon de présenter ou de ventiler les paiements, notamment par projet. Le gouvernement détermine par règlement les modalités relatives à sa transmission.

3.2 Définitions – article 3

Une autre différence entre la LMTSE et le PL55 a trait aux exigences de divulgation des paiements relatifs aux infrastructures. Il y a lieu de noter une différence dans les termes employés, et que pour cette raison, il y a un risque accru que différentes interprétations des termes donnent lieu à différentes approches en matière de divulgation. Dans le PL55, on retrouve l'expression « contributions pour la construction ou l'amélioration d'infrastructures », alors que dans la LMTSE on utilise les termes « paiements pour l'amélioration des infrastructures » :

Article 3 du PL55. « Aux fins de l'application de la présente loi, on entend par :

(...)

« paiement » : un paiement en espèces ou en nature se rapportant à des activités d'exploration ou d'exploitation de substances minérales ou d'hydrocarbures à un bénéficiaire au titre de l'une ou l'autre des catégories de paiement suivantes :

(...)

7° contributions pour la construction ou l'amélioration d'infrastructures;

(...) »

Article 2 de la LMTSE. « Les définitions qui suivent s'appliquent à la présente loi.

(...)

« paiement » Paiement en espèces ou en nature se rapportant à des activités d'exploitation commerciale de pétrole, de gaz ou de minéraux et fait à un bénéficiaire au titre de l'une ou l'autre des catégories de paiement suivantes :

(...)

g) paiements pour l'amélioration d'infrastructures;

(...) »

Il est certainement possible d'interpréter ces différentes formulations comme ayant la même signification et la même application pratique. Cependant, comme les termes sont légèrement différents, leur interprétation risque de ne pas être la même, de sorte qu'il pourrait y avoir des discordances en matière de divulgation entre les différentes juridictions.

Proposition de l'AMQ

L'AMQ propose que la loi du Québec reprenne les termes évoqués dans la loi fédérale pour se lire comme suit :

Article 3. *« Aux fins de l'application de la présente loi, on entend par :*

(...)

« paiement » : un paiement en espèces ou en nature se rapportant à des activités d'exploration ou d'exploitation de substances minérales ou d'hydrocarbures à un bénéficiaire au titre de l'une ou l'autre des catégories de paiement suivantes :

(...)

7° contributions pour l'amélioration d'infrastructures;

(...) »

3.3 Substitut acceptable – article 9

L'article 9 du projet de loi soulève aussi une interrogation pour l'AMQ qui se questionne à savoir comment une déclaration produite conformément aux exigences d'une autre autorité compétente pourra être substituée à la déclaration exigée en vertu du premier alinéa de l'article 6 puisque la législation des autres juridictions ne vise pas les mêmes objectifs que le projet de loi québécois. En effet, alors que les autres lois visent uniquement la lutte à la corruption, le PL55 ajoute un objectif, soit « favoriser l'acceptabilité sociale des projets » (article 1). Est-ce que le Québec considérera que les objectifs visés par une autre autorité compétente sont les mêmes s'ils ne mentionnent pas de « favoriser l'acceptabilité sociale »?

Article 1. *« La présente loi vise à instaurer des mesures de transparence quant aux paiements en espèces ou en nature consentis par les entreprises minière, pétrolière et gazière. Elle vise à décourager et à détecter la corruption, ainsi qu'à favoriser l'acceptabilité sociale des projets d'exploration et d'exploitation de ressources naturelles. »*
[notre soulignement]

Article 9. « Une déclaration produite conformément aux exigences d'une autre autorité compétente peut être substituée à la déclaration exigée en vertu du premier alinéa de l'article 6 si le gouvernement a désigné par règlement les exigences de cette autorité comme un substitut acceptable, car visant les mêmes objectifs que ceux de la présente loi. Le gouvernement détermine par règlement les conditions permettant d'opérer cette substitution. » [notre soulignement]

Par ailleurs, si le gouvernement maintient le texte de l'article 6 tel que proposé dans le projet de loi, il sera impossible au Québec d'accepter une déclaration produite pour une autre autorité compétente, puisqu'aucune ne demande le même niveau de détail quant aux paiements sous la barre des 100 000 \$. Ainsi, si aucune substitution n'est acceptable, les sociétés minières actives au Québec et ailleurs dans le monde devront produire au moins deux rapports.

Comme les sociétés minières ne veulent pas devoir produire deux rapports différents sur la transparence et ainsi créer de la confusion dans le public, le gouvernement du Québec devrait d'emblée s'engager dans sa loi à accepter comme équivalence les déclarations faites selon les règles du gouvernement du Canada ainsi que celles que le gouvernement fédéral aura considérées comme équivalentes.

Proposition de l'AMQ

L'AMQ propose de réviser l'article 9 du projet de loi afin qu'il se lise ainsi :

Article 9. Une déclaration produite conformément aux exigences d'une autre autorité compétente peut être substituée à la déclaration exigée en vertu du premier alinéa de l'article 6 si le gouvernement a désigné par règlement les exigences de cette autorité comme un substitut acceptable, car visant le même objectif de détection de la corruption tel qu'édicté à l'article 1 de la présente loi. Le gouvernement détermine par règlement les conditions permettant d'opérer cette substitution.

Sont acceptées d'emblée les déclarations produites conformément aux exigences de la Loi sur les mesures de transparence dans le secteur extractif (L.C. 2014, ch. 39, art. 376) ainsi que celles que le gouvernement du Canada considérera comme étant substituées à la déclaration exigée en vertu de cette même loi.

3.4 Filiale à part entière – article 10

L'article 10 du PL55 nécessiterait un amendement afin de limiter le fardeau administratif des sociétés minières.

Article 10. « Lorsque la filiale à part entière d'un assujetti est également assujettie à la présente loi, elle est réputée avoir produit la déclaration exigée en vertu du premier alinéa de l'article 6 à l'égard d'un exercice si :

(...) » [notre soulignement]

L'AMQ juge que plutôt que de mentionner « une filiale à part entière », la loi devrait introduire la notion de « filiale dont les données sont incluses dans la déclaration de sa société mère ». La distinction est importante puisque dans certains cas, une société peut posséder par exemple 60 % d'une filiale et les chiffres déclarés pour cette filiale seront consolidés dans ceux de sa société mère pour un premier rapport et devront aussi être présentés séparément dans un deuxième rapport pour cette filiale seule. Il est à noter que dans la déclaration de la société mère, les paiements effectués par ces filiales sont clairement indiqués.

Il va sans dire que lorsque l'information de la filiale (assujettie au Québec) d'une société mère (assujettie à une autre autorité reconnue) est incluse dans la déclaration de la société mère, le rapport de cette dernière serait accepté au même titre que si la filiale l'avait produit.

Proposition de l'AMQ

L'AMQ propose que le premier alinéa de l'article 10 du PL55 soit révisé et qu'il se lise comme suit :

Article 10. *Lorsque la filiale dont les données sont incluses dans la déclaration d'un assujetti est également assujettie à la présente loi, elle est réputée avoir produit la déclaration exigée en vertu du premier alinéa de l'article 6 à l'égard d'un exercice si :*

(...)

3.5 Conservation des documents – articles 8 et 11

L'Association a observé une contradiction dans le texte des articles 8 et 11 en ce qui a trait à la conservation des documents.

Article 8. « *Dès qu'il transmet une déclaration, l'assujetti la rend disponible au public de la façon que le gouvernement détermine et pour une période de cinq ans.* » [notre soulignement]

Article 11. « *L'assujetti conserve les documents relatifs à tous ses paiements effectués au cours d'un exercice pour une période de sept ans suivant la date où il transmet sa déclaration conformément au présent chapitre.* » [notre soulignement]

Pourquoi, d'un côté, une période de cinq ans est suffisante pour rendre les documents publics alors que de l'autre, on demande une conservation de tous les documents qui servent à produire les documents publics pour une période de sept ans?

Proposition de l'AMQ

L'AMQ propose que soit modifié l'article 11 du PL55 afin que la période de conservation soit ramenée à cinq ans, en conformité avec l'article 8 du même projet de loi.

3.6 Taux de change applicable et droits exigibles – article 18

Le paragraphe 2^o de l'article 18 permettra au gouvernement de déterminer par règlement le taux de change applicable pour déterminer la valeur des paiements en dollars canadiens. Or, les sociétés minières utilisent déjà un taux de change dans leurs livres comptables qui pourrait différer de celui que fixerait le gouvernement du Québec. De plus, il n'est pas à négliger que cette disposition pourrait obliger le gouvernement du Québec à publier régulièrement les taux de changes applicables à plus de cents devises utilisés à travers le monde. Afin de simplifier les choses, il serait opportun que le gouvernement reconnaisse les taux de change des livres comptables pour éviter qu'une société doive refaire sa comptabilité avec les taux de change que le gouvernement du Québec imposerait. L'utilisation de taux de change différents lors de la production des états financiers publics et des rapports de transparence émis en conformité à la présente loi ne peut que créer de la confusion aux lecteurs. Pour éviter cette confusion, il est donc important que les données sur la transparence et les taux de change utilisés correspondent à ceux utilisés pour la préparation des états financiers vérifiés des sociétés.

Aussi, l'AMQ déplore l'intention du gouvernement d'imposer de nouveaux droits exigibles pour l'application de la nouvelle loi, comme prescrit au paragraphe 3^o de l'article 18, puisque, comme elle l'a souvent manifesté, le Québec est déjà l'une des juridictions où les coûts sont les plus élevés au monde. Pourquoi vouloir augmenter le fardeau financier des sociétés minières qui choisissent le Québec pour mener leurs activités? Bien que les sociétés minières actives au Québec soient en accord avec le principe de transparence, même si cela augmente leur fardeau administratif, elles croient que le gouvernement devrait limiter au maximum son intervention dans l'application de la présente loi et qu'il ne devrait pas imposer des droits supplémentaires. Il est d'ailleurs à noter que le gouvernement canadien n'a pas prévu exiger de tels droits et à la connaissance de l'AMQ aucun autre gouvernement n'envisage d'en exiger.

Proposition de l'AMQ

L'Association propose que soient retirés les paragraphes 2^o et 3^o de l'article 18 du projet de loi et que les frais liés à cette nouvelle exigence de transparence soient assumés à même les budgets du gouvernement.

3.7 Sanctions administratives pécuniaires – Chapitre VII

L'AMQ constate que les articles du Chapitre VII du PL55 et les sanctions en cas de manquement à la loi ou à ses règlements sont quasi identiques à ceux de la Loi sur la qualité de l'environnement, sans toutefois respecter la même gradation des sanctions en fonction de la faute commise. L'AMQ peut comprendre que le gouvernement désire standardiser les sanctions et les articles de loi s'y afférant. Toutefois, elle tient à attirer l'attention du gouvernement sur l'importance des sommes qui pourraient être réclamées à titre de sanction en cas de défaut de respecter la future Loi sur les mesures de transparence dans les industries minière, pétrolière et gazière. Il ne faut pas oublier le fait que, le cas échéant, le défaut se rapporte à un simple manquement de transparence en vertu de cette loi qui ne s'applique qu'aux industries minière, pétrolière et gazière qui

ne représentent qu'une très faible partie des sociétés faisant affaire au Québec. Alors que le gouvernement ne juge pas cette transparence utile pour d'autres secteurs de l'économie, il semble juger qu'un manquement en vertu de cette loi engendrerait le paiement d'amendes hors du commun pour les sociétés assujetties. L'AMQ croit que dans toute loi, les amendes devraient être proportionnelles à, et refléter, la gravité de la faute commise. Or, ce n'est pas le cas dans le PL55.

En effet, des amendes de \$1 000 par jour semblent déraisonnables dans le contexte de la divulgation d'information sur les impôts et taxes payés. Elle suggère que les montants des sanctions administratives pécuniaires soient revus à la baisse. En prenant l'exemple d'une compagnie qui est en défaut pour une période de deux mois, les sanctions atteindraient 60 000 \$, ce qui représente beaucoup plus que les pénalités en cas de retard dans la production d'une déclaration d'impôt. Ce faisant, le gouvernement laisse croire qu'il est plus dommageable de ne pas rendre publique à temps l'information relative aux paiements à des gouvernements que de recevoir les déclarations d'impôt.

En résumé, l'Association juge disproportionnés les montants imposés comparativement à la faute commise, notamment en raison des faibles conséquences sur le gouvernement et le public d'un défaut de déclaration dans les délais impartis.

L'AMQ tient également à faire remarquer au gouvernement qu'une erreur s'est glissée dans les articles 30 et 31 puisque des sanctions administratives pécuniaires ne peuvent être imposées à des personnes physiques à titre d'assujetti étant donné que selon l'article 4 du PL55, seules une personne morale, société ou autre organisation est assujettie à la présente loi.

Proposition de l'AMQ

Au lieu d'une amende de 1 000 \$ par jour, l'AMQ propose que l'amende quotidienne soit diminuée 100 \$ et que 10 000 \$ réfèrent plutôt au total des amendes pouvant être imposées.

3.7.1 Article 23

L'Association souhaite s'assurer que le texte de l'article 23 du PL55 ne permette pas le cumul des sanctions et que les sociétés qui sont soumises à des pénalités du gouvernement canadien ou d'autres pays ou autorité reconnue ne seront pas en plus pénalisées en vertu de la loi québécoise. Une précision à cet effet s'impose dans le texte du projet de loi.

Proposition de l'AMQ

L'AMQ propose que l'article 9 sur les substituts acceptables contienne également une mention ne permettant pas le cumul des sanctions administratives pécuniaires lorsque de telles sanctions sont déjà imposées par ce substitut.

3.7.2 Article 35

Le libellé de l'article 35 inquiète l'AMQ :

Article 35. « Les administrateurs et les dirigeants d'un assujetti qui est en défaut de payer un montant dû en vertu du présent chapitre sont solidairement tenus, avec celui-ci, au paiement de ce montant, à moins qu'ils n'établissent avoir fait preuve de prudence et de diligence pour prévenir le manquement qui a donné lieu à la réclamation. »
[notre soulignement]

L'Association souhaite d'abord souligner que la formulation utilisée dans le PL55 renverse le fardeau de la preuve au détriment des administrateurs et des dirigeants des sociétés assujetties à cette loi. Le droit canadien présume normalement les suspects innocents jusqu'à preuve du contraire. Le renversement du fardeau de la preuve est une mesure exceptionnelle qui normalement n'est utilisée que dans des cas de fautes graves. Le renversement du fardeau de la preuve peut se justifier par la gravité des actes commis ce qui n'est pas le cas pour la loi sur la transparence. Considérant que la présente loi ne vise que la publication d'informations sur les sommes payées à des gouvernements, rendre les administrateurs et les dirigeants solidairement responsables des amendes est démesuré, notamment en prenant en considération le montant que peuvent atteindre ces amendes comme il est mentionné précédemment. En agissant ainsi, le gouvernement envoie un message aux dirigeants qu'ils font personnellement face à un risque supplémentaire parce qu'ils font affaire au Québec. Cette situation hors de l'ordinaire ne se retrouve pas dans la loi fédérale, sauf pour les cas où les administrateurs et les dirigeants sont personnellement responsables de la faute commise.

En d'autres termes, les administrateurs et les dirigeants n'ont pas à être tenus responsables pour la faute de la compagnie, surtout lorsque l'on considère que la seule faute commise est de ne pas avoir rendu publique de l'information relative aux paiements faits aux gouvernements. Encore une fois, les sanctions prévues sont sans commune mesure avec la faute reprochée.

Proposition de l'AMQ

L'Association propose que l'article 35 soit retiré du projet de loi ou à tout le moins qu'il soit amendé et qu'il se lise comme suit :

Article 35. Les administrateurs et les dirigeants d'un assujetti qui est en défaut de payer un montant dû en vertu du présent chapitre et qui ont ordonné ou autorisé la faute, ou qui y ont consenti ou participé, sont considérés comme des coauteurs de l'infraction et sont solidairement tenus, avec celui-ci, au paiement de ce montant.

3.8 Dispositions pénales – Chapitre VIII

À la lumière des commentaires énoncés à la section 3.7, prenant en considération la nature de la faute reprochée et qu'il ne s'agit pas d'infraction contre le bien-être public, le fait d'être passible d'une amende maximale de 250 000 \$ est démesuré aux yeux de l'AMQ. Par ailleurs, compte tenu du fait que les infractions menant à une sanction pénale sont pratiquement les mêmes que celles menant à une sanction administrative

pécuniaire, l'AMQ se questionne sur le choix que l'Autorité des marchés financiers aura à faire quant à l'application de l'une ou l'autre des sanctions.

Bien que l'AMQ soit d'avis que tout contrevenant à une loi est tenu de respecter ladite loi et que cette loi doit être pourvue de dispositions pour l'en inciter voire l'obliger à s'y conformer, compte tenu des sanctions administratives pécuniaires du PL55 et de la démesure quant aux objectifs du PL55 et à la faute commise, l'AMQ est d'avis que les chapitres VII et VIII doivent être réécrits ou que le Chapitre VIII soit retiré du PL55.

3.9 Loi sur les mines – articles 47 et 49

3.9.1 Article 47

Le PL55 contient des dispositions venant modifier certains articles de la Loi sur les mines et qui, selon l'analyse de l'Association, créent de la confusion.

Article 47. « *L'article 120 de la Loi sur les mines (chapitre M-13.1) est remplacé par le suivant :*

«120. Tout locataire et tout concessionnaire doivent préparer un rapport qui indique, par mine, la quantité et la valeur du minerai extrait au cours de l'année précédente, les droits versés en vertu de la Loi sur l'impôt minier (chapitre I-0.4) au cours de cette même période, l'ensemble des contributions qu'ils ont versées, ainsi que les autres renseignements déterminés par règlement et le transmettre, à leur choix :

1° soit au ministre, au plus tard le 150^e jour suivant la fin de leur exercice ou, dans le cas d'une personne physique, de l'année civile;

2° soit à l'Autorité des marchés financiers en même temps que la déclaration exigée en vertu de la Loi sur les mesures de transparence dans les industries minière, pétrolière et gazière (indiquer ici l'année et le numéro de chapitre de cette loi).

L'Autorité des marchés financiers transmet, sans délai, au ministre le rapport reçu en vertu du paragraphe 2° du premier alinéa. » »

L'AMQ désire avant tout réitérer que les règles québécoises visant la transparence dans les industries minière, pétrolière et gazière devraient être similaires à celles adoptées par les autres pays pour éviter que les sociétés minières aient à produire des rapports différents pour chaque pays. Or, la divulgation de la quantité et de la valeur du minerai extrait au cours de l'année précédente n'est demandée par aucun autre pays ou autorité. Le Québec diverge ainsi des normes internationales ce qui n'est pas souhaitable.

L'AMQ est aussi d'avis que pour faciliter leur compréhension, toutes les règles relatives à la transparence des paiements devraient se retrouver dans une seule et même loi, soit

la loi sur la transparence et les autres données qui distinguent le Québec des autres juridictions, soit la quantité et la valeur du minerai extrait, devraient se retrouver dans la Loi sur les mines.

Ainsi, la mention « les droits versés en vertu de la Loi sur l'impôt minier (chapitre I-0.4) au cours de cette même période, l'ensemble des contributions qu'ils ont versées » devrait être retirée de la Loi sur les mines puisque les paiements seront déjà inclus dans la déclaration annuelle en conformité avec la loi sur la transparence et donc, couverts par le présent projet de loi et ils y sont bien définis. Par ailleurs, le fait de ne pas utiliser le même vocabulaire, soit « contributions versées » par rapport à « paiements » laisse sous-entendre qu'on ne fait pas référence à la même chose et que les sociétés minières opérant au Québec devront produire deux rapports différents pour atteindre les mêmes objectifs, ajoutant ainsi à leur fardeau administratif.

Considérant ce qui précède, l'AMQ est d'avis que le deuxième paragraphe du premier alinéa de l'article 120 de la Loi sur les mines n'est donc plus nécessaire, puisqu'il n'est pas du ressort de l'Autorité des marchés financiers (AMF) d'obtenir la quantité et la valeur du minerai extrait. Ce faisant, l'AMF n'aurait pas à transmettre de rapport au ministre tel que prescrit au deuxième alinéa du même article 120. Si le législateur souhaitait tout de même que le ministre reçoive de l'AMF un rapport par entreprise des déclarations effectuées en vertu du PL 55, une mention à cet effet devrait être ajoutée au chapitre V du projet de loi.

Ainsi, la déclaration faite en vertu de la loi sur la transparence serait harmonisée avec les autres juridictions et serait transmise à l'AMF et la quantité et la valeur du minerai extrait feraient l'objet d'un rapport distinct transmis au MERN en vertu de l'article 120 de la Loi sur les mines.

Proposition de l'AMQ

L'Association propose que soit modifié l'article 47 du projet de loi pour qu'il puisse se lire comme suit :

Article 47. *L'article 120 de la Loi sur les mines (chapitre M-13.1) est remplacé par le suivant :*

120. Tout locataire et tout concessionnaire doivent préparer un rapport qui indique, par mine, la quantité et la valeur du minerai extrait au cours de l'année précédente, ainsi que les autres renseignements déterminés par règlement et le transmettre au ministre, au plus tard le 150^e jour suivant la fin de leur exercice ou, dans le cas d'une personne physique, de l'année civile.

3.9.2 Article 49

L'article 49 du PL55 réfère à une modification à apporter à l'article 215 de la Loi sur les mines, qui se lit comme suit :

Article 215. *« Sont publics tous les documents et renseignements obtenus des titulaires de droits miniers par le ministre aux fins d'application de la*

présente loi. Le ministre rend publics ces documents et renseignements de la manière qui lui convient.

Toutefois, les rapports de travaux visés à l'article 72 dont les montants vont au-delà des allocations pouvant être réclamées en vertu de la Loi sur l'impôt minier (chapitre I-0.4) demeurent confidentiels pour une durée de cinq ans suivant la date des travaux.

Sont rendus publics, une fois par année, pour chaque bail minier, concession minière et bail d'exploitation de substances minérales de surface:

1° la quantité et la valeur du minerai extrait au cours de l'année précédente;

2° les redevances versées au cours de l'année précédente;

3° l'ensemble des contributions versées par le titulaire.

Sont également rendus publics:

1° le plan de réaménagement et de restauration approuvé par le ministre;

2° le montant total de la garantie financière exigée.

Toutefois, les données contenues à une entente conclue entre un titulaire de bail minier ou de concession minière et une communauté ne sont pas rendues publiques et ne peuvent être utilisées qu'à des fins de statistiques. [alinéa supprimé par le PL55]

Le présent article s'applique sous réserve des restrictions aux droits d'accès prévues à l'article 28 de la Loi sur l'accès aux documents des organismes publics et sur la protection des renseignements personnels (chapitre A-2.1). »

Par souci de concordance et de clarté, l'Association croit tout de même que certains autres amendements sont manquants. Premièrement, en conformité avec le texte de l'article 120 modifié par l'article 47 du PL55, comme les rapports devront indiquer les renseignements ou l'information « par mine », l'article 215 devrait être modifié en conséquence. Ainsi, les mots « pour chaque bail minier, concession minière et bail d'exploitation de substances minérales de surface » du troisième alinéa devraient être remplacés par « par mine ».

Deuxièmement, en cohérence avec les arguments mentionnés précédemment relativement à l'article 47 du PL55 et à la proposition de l'AMQ ci-afférente, les paragraphes 2° et 3° de l'alinéa 3 de l'article 215 devraient être retirés, puisque les paiements seront déclarés à l'AMF et rendus publics par l'AMF.

Proposition de l'AMQ

L'Association minière du Québec propose que l'article 215 de la Loi sur les mines soit modifié afin de se lire comme suit :

Article 215. *Sont publics tous les documents et renseignements obtenus des titulaires de droits miniers par le ministre aux fins d'application de la présente loi. Le ministre rend publics ces documents et renseignements de la manière qui lui convient.*

Toutefois, les rapports de travaux visés à l'article 72 dont les montants vont au-delà des allocations pouvant être réclamées en vertu de la Loi sur l'impôt minier (chapitre I-0.4) demeurent confidentiels pour une durée de cinq ans suivant la date des travaux.

*Sont rendus publics, une fois par année, **par mine** :*

1° la quantité et la valeur du minerai extrait au cours de l'année précédente;

Sont également rendus publics :

1° le plan de réaménagement et de restauration approuvé par le ministre;

2° le montant total de la garantie financière exigée.

Le présent article s'applique sous réserve des restrictions aux droits d'accès prévues à l'article 28 de la Loi sur l'accès aux documents des organismes publics et sur la protection des renseignements personnels (chapitre A-2.1).

4. CONCLUSION

Le secteur minier québécois, un des plus enviés à travers le monde pour son expertise, reconnaît l'importance de légiférer pour s'assurer que toute l'information pertinente soit disponible et pour permettre au public de comprendre que l'industrie minière est une industrie honorable qui apporte une grande contribution aux gouvernements des lieux où elle opère. C'est pourquoi l'Association minière du Québec apporte son appui au projet de loi n° 55 qui suit la tendance mondiale en cette matière.

Par contre, pour que la loi québécoise soit efficace, des amendements doivent être apportés au projet de loi pour ainsi éviter que les règles édictées au Québec diffèrent de celles convenues entre les autres juridictions de la planète. L'AMQ est convaincue que le but du Québec est similaire à celui des pays qui ont introduit des lois similaires et que l'intention du législateur n'est pas d'introduire des règles différentes pour les entreprises faisant affaire au Québec.

Il est vrai que si la population est mieux informée des retombées de l'industrie minière québécoise et de son apport pour le maintien de plusieurs services sociaux et donc, de sa qualité de vie, il sera plus facile d'obtenir l'acceptabilité sociale et donc, de voir se

développer de nouveaux projets, toujours dans le respect des gens et de l'environnement.

Les sociétés minières actives au Québec sont source d'enrichissement pour tous les Québécois et c'est pourquoi il importe de mettre en place des mesures facilitant leur développement ici. En ne mettant pas de barrières additionnelles à ce que font les autres juridictions, c'est un pas dans cette direction. L'AMQ continuera également de travailler avec le gouvernement et les parlementaires afin que se maintienne une activité minière forte qui contribuera à la prospérité socioéconomique du Québec.