

Québec, 18 août 2015

Commission de l'agriculture, des pêcheries, de l'énergie et des ressources naturelles

Pierre-Luc Turgeon, Secrétaire
Édifice Pamphile-Le May
1035, rue des Parlementaires
3e étage, Bureau 3.15
Québec (Québec) G1A 1A3
Téléphone : 418 643-2722
Télécopieur : 418 643-0248
capern@assnat.qc.ca

OBJET: PROJET DE LOI 55 SUR LES MESURES DE TRANSPARENCE DANS LES INDUSTRIES MINIÈRE, PÉTROLIÈRE ET GAZIÈRE

Mesdames, Messieurs les députés,
Membres de la Commission,

La Coalition pour que le Québec ait meilleure mine accueille favorablement l'intention du gouvernement de légiférer en faveur d'une plus grande transparence des activités liées à l'industrie minière.

Les mesures proposées dans le projet de loi 55¹ s'ajoutent à celles qui ont été adoptées dans la dernière révision de la *Loi sur les mines du Québec* en décembre 2013, lesquelles prévoyaient déjà la divulgation annuelle, mine par mine, de la valeur du minerai extrait, des redevances versées, de l'ensemble des contributions versées par les entreprises minières, ainsi que des garanties financières destinées à la restauration environnementale des sites miniers². La Coalition anticipe avec intérêt ces données qui, selon la loi, devraient être divulguées pour la première fois cette année.

Le projet de loi 55 s'inscrit également dans la lignée de la *Loi fédérale sur les mesures de transparence dans le secteur extractif* adoptée par le gouvernement du Canada en décembre 2014³, de même que d'autres lois et initiatives internationales telles que la *Directive sur les obligations de transparence des sociétés* de l'Union européenne⁴, l'*Initiative pour la transparence dans les industries extractives*⁵ et la campagne de la société civile internationale *Publiez ce que vous payez (Publish What You Pay)*⁶.

¹ <http://www.assnat.qc.ca/fr/travaux-parlementaires/projets-loi/projet-loi-55-41-1.html>

² Article 215, Loi sur les mines du Québec,
http://www2.publicationsduquebec.gouv.qc.ca/dynamicSearch/telecharge.php?type=2&file=/M_13_1/M13_1.html

³ <http://laws-lois.justice.gc.ca/fra/lois/E-22.7/page-1.html>

⁴ http://ec.europa.eu/finance/securities/transparency/index_fr.htm#maincontentSec1

⁵ <https://eiti.org/fr/itie>

⁶ <http://www.publishwhatyoupay.org/>

CINQ PRÉOCCUPATIONS ET RECOMMANDATIONS

Malgré cet accueil généralement favorable, les membres de la Coalition ont toutefois cinq préoccupations majeures pour lesquelles ils demandent au gouvernement d'agir, soit à l'intérieur du projet de loi 55, soit par d'autres avenues législatives, afin d'accroître la transparence et d'imputabilité du secteur minier au Québec, notamment en ce qui a trait :

1. À la portée du projet de loi 55 qui nous apparaît trop restreinte;
2. Au problème persistant de l'évasion fiscale, qui prive l'État de précieux revenus;
3. Aux garanties financières à la restauration environnementale des sites miniers;
4. Aux commandites de l'industrie qui créent des distorsions et divisions sociales;
5. Au respect des droits des communautés et des nations autochtones directement touchées par les activités minières;

1. Étendre la portée du projet de loi 55 à l'ensemble des entreprises minières Québec

Tel que proposé actuellement, le projet de loi 55 s'appliquerait à l'ensemble des entreprises inscrites à une bourse canadienne dont le siège sociale est au Québec, mais pas forcément aux entreprises étrangères qui opèrent au Québec⁷. Cette situation nous apparaît incongrue, injustifiable et créerait un régime de transparence « à deux vitesses » qui ne répondrait pas à l'objectif d'assurer la transparence de toutes les activités minières au Québec.

Les plus récentes données disponibles du Ministère des Ressources Naturelles du Québec (MERN) indiquent qu'à peine 24% (4 sur 17) des mines de métaux en exploitation en 2013 l'étaient par des entreprises ayant leur siège social au Québec⁸, alors que 76% (13 sur 17) l'étaient par des exploitants avec un siège social à l'extérieur du Québec⁹. Il n'est pas clair quelle proportion des 76% entreprises étrangères seraient assujetties aux nouvelles mesures de transparence du projet de loi 55.

Tel que proposé actuellement, le projet de loi 55 propose d'assujettir seules les entreprises étrangères qui satisfont à deux des trois critères suivants : posséder des actifs de 20 millions au Québec, générer des revenus de plus de 40 millions, employer plus de 250 personnes. Une brève analyse du *Registiaire des entreprises du Québec*¹⁰ et des données du MERN indique que plusieurs entreprises ne satisfaisaient pas au moins l'un de ces critères en 2013.

⁷ Deux de ces trois critères doivent être rencontrés pour que les entreprises étrangères soient assujetties aux nouvelles règles de transparence (article 4 du projet de loi 55: <http://www.assnat.qc.ca/fr/travaux-parlementaires/projets-loi/projet-loi-55-41-1.html>)

⁸ Mines Richmond, Osisko et Ressources Métafor (Tableau 6.3, MERN 2013 : <http://www.mern.gouv.qc.ca/publications/mines/publications/publication-2013-chapitre6.pdf>). Osisko a depuis été vendu à Agnico Eagle et Yamana, toutes deux ayant leur siège social à l'extérieur du Québec.

⁹ Environ 29% ailleurs au Canada et 47% ailleurs dans le monde, par exemples aux États-Unis, à Londres, au Luxembourg et en Suisse (Ibid.)

¹⁰ www.registreentreprises.gouv.qc.ca

Du côté des entreprises d'exploration, les données de l'Institut de la statistique du Québec et du MERN indiquent que des 300 sociétés ayant déclaré des travaux au Québec en 2012, 39% (environ 117) avaient leur siège social au Québec et 61% (environ 183) à l'extérieur du Québec¹¹. Il est évident qu'une forte majorité des entreprises d'exploration étrangères ne satisfont pas les critères de taille, d'actifs et de revenus ci-dessus mentionnés, et ne seront donc pas assujettis aux mesures de transparence exigées par le projet de loi 55.

Enfin, le projet de loi 55 prévoit également que seuls les versements de plus 100 000\$ par année à un même bénéficiaire doivent être déclarés, ce qui aura pour effet de réduire davantage la portée des mesures de transparence. Or, nous sommes d'avis que tout versement à un bénéficiaire de l'État devrait être déclaré.

Recommandation 1 : Étendre la portée du projet de loi 55

Faire en sorte que l'ensemble des versements et l'ensemble des entreprises menant des activités d'exploration ou d'exploitation minière au Québec soient assujettis à la Loi sur les mesures de transparence dans les industries minière, pétrolière et gazière. Exiger que la totalité des montants versés aux bénéficiaires, incluant le nom desdits bénéficiaires, soient déclarés et facilement accessibles du public.

2. Plus de transparence pour lutter contre l'évasion et l'évitement fiscal

Chaque année, des milliards échappent au fisc québécois par l'entremise de stratagèmes comptables d'évasion ou d'évitement fiscal, privant l'État Québécois de précieux revenus pour financer ses nombreuses missions sociales, économiques et environnementales.

Ces stratagèmes mettent en cause des législations de complaisance, aussi appelées paradis fiscaux. Les fonds inscrits dans des législations au secret bancaire impénétrable empêchent le Canada et le Québec d'exercer un contrôle sur la véracité des déclarations produites par les entreprises en cause. Ils facilitent le recours à des pratiques comptables - légales ou non - tablant sur la circulation des capitaux entre les différentes filiales ou investisseurs pour se soustraire à l'impôt québécois ou canadien.

Le secteur des ressources naturelles ne fait pas exception. On apprenait récemment, à titre d'exemple, que la compagnie Royal Nickel pourrait recevoir un financement de l'ordre de 150 millions provenant d'une compagnie à numéro basée aux Bermudes, dans le but avoué de verser moins d'impôts au Québec¹². Royal Nickel ayant reçu à ce jour près de 17 millions

¹¹ MERN 2013, p.40 : <http://www.mern.gouv.qc.ca/publications/mines/publications/publication-2013-chapitre4.pdf>

¹² Canal Argent, « Mystérieux financement offshore pour la mine Dumont », août 2015, <http://argent.canoe.ca/nouvelles/mysterieux-financement-offshore-pour-la-mine-dumont-13082015>

d'Investissement Québec, le gouvernement se retrouve malgré lui complice de ces stratagèmes d'évitement fiscal qui, peut-être sans être illégaux, sont très certainement inacceptables sur les plans éthiques, financiers et de l'intérêt public.

Les entreprises minières bénéficient déjà de très nombreuses largesses de l'État québécois en aides directes et indirectes, en redevances peu élevées et en infrastructures de toutes sortes. Le fait que des entreprises aient, de surcroît, recours à des stratagèmes pour cacher des revenus ou éviter de payer des impôts au Québec ajoute l'injure à l'insulte.

À ce titre, la Coalition salue l'initiative du gouvernement qui a lancé en février dernier un *Mandat d'initiative pour étudier le phénomène du recours aux paradis fiscaux*, et qui a annoncé des audiences publiques cet automne dans le cadre des travaux de la *Commission des finances publiques du Québec*¹³. La Coalition compte participer à ces audiences afin d'y soumettre ses recommandations.

Entre-temps, nous croyons urgent de référer le gouvernement aux recommandations présentées dans le mémoire du collectif *Échec aux paradis fiscaux*, présenté dans le cadre de la commission sur la fiscalité¹⁴.

Nous reconnaissons que la lutte à l'évasion et à l'évitement fiscal constitue un enjeu complexe, nécessitant le concours du gouvernement fédéral et des actions concertées à l'échelle internationale. Cependant, le Québec possède certains leviers qu'il se doit d'utiliser. Nous l'invitons à devenir un chef de file en la matière et à donner l'exemple aux autres provinces et au gouvernement du Canada.

Le gouvernement du Québec doit notamment à tout prix éviter de cautionner les pratiques d'évasion et d'évitement fiscal qui participent à l'opacité des flux de revenus des minières en plus de faire peser un lourd fardeau sur l'ensemble de la population, laquelle doit compenser pour le manque à gagner. À notre avis, deux mesures pourraient être adoptées rapidement pour aider à contrer les stratagèmes d'évitement fiscal dans le secteur minier au Québec :

Recommandation 2 : Plus de transparence pour lutter contre l'évasion et l'évitement fiscal

i) Modifier dès maintenant les règles de prises de participation, de subventions et de crédits d'impôts provenant d'instances gouvernementales ou de sociétés d'État du Québec pour faire en sorte que le recours aux stratagèmes fiscaux impliquant des législations de complaisance notoires soit un critère disqualifiant.

¹³ <http://www.assnat.qc.ca/fr/actualites-salle-presse/communiqués/CommuniquePresse-3539.html>

¹⁴ <http://www.echecparadisfiscaux.ca/>

ii) À l’instar d’autres législations dans le monde, exiger que les entreprises œuvrant au Québec dévoilent la provenance, « pays par pays », de toutes leurs sources de financement et de revenus afin de déceler ceux provenant de législations de complaisance; cette information est essentielle pour évaluer l’ampleur du phénomène et proposer des politiques publiques conséquentes.

3. Rendre public l’état des garanties financières « mine par mine »

Malgré le resserrement en 2013 des garanties financières exigées par la Loi sur les mines pour la restauration des sites miniers contaminés, le quotidien Le Devoir révélait récemment que près de la moitié des exploitants miniers (7 entreprises) n’avaient toujours pas verser leurs garanties deux ans après l’adoption du nouveau règlement –accusant dès lors un manque à gagner d’au moins 72 millions¹⁵.

À cela s’ajoute deux cas qui ont également fait les manchettes ces derniers mois : la mine de Québec Lithium à Lacorne et la mine de fer Lac Bloom de Cliff Resources sur la Côte-Nord. Dans les deux cas, les entreprises se sont placées sous la protection de la Loi sur les arrangements avec les créanciers avant d’avoir versé leurs garanties financières. Ces deux sites pourraient à eux seuls gonfler de plusieurs centaines de millions la dette déjà importante des sites miniers abandonnés au Québec, qui s’élève officiellement à 1,2 milliards.

À l’heure actuelle, il est impossible de savoir au Québec quelles entreprises ont versé ou non leurs garanties financières, de quel type de garanties il s’agit, pour quels sites miniers. Il n’est pas possible, non plus, d’avoir une liste complète des sites miniers actuellement abandonnés au Québec, avec leur localisation, les contaminants qui s’y trouvent, les coûts estimés de leur restauration et l’état d’avancement des travaux de restauration. La Coalition estime que toutes ces données devraient être publiques afin d’assurer une véritable transparence et imputabilité de la gestion financière et environnementale des sites miniers contaminés au Québec.

Recommandation 3 : Rendre public l’état des garanties financières « mine par mine »

Rendre publics le montant et l’état du versement des garanties financières par les différentes sociétés minières opérant au Québec, « mine par mine ». Rendre également publique une liste complète des sites miniers abandonnés au Québec, avec leur localisation, les contaminants qui s’y trouvent, les coûts estimés de leur restauration et l’état d’avancement des travaux de restauration.

¹⁵ <http://www.ledevoir.com/politique/quebec/447471/restauration-des-sites-miniers-plusieurs-millions-manquent-a-l-appel>

4. Limiter le recours aux commandites privées, sources de distorsions et divisions sociales

La Coalition est consciente du fait que la question des commandites privées versées par les sociétés minières aux acteurs privés locaux ou régionaux est susceptible de dépasser le cadre du projet de loi 55. Néanmoins, nous souhaitons insister sur l'importance pour le gouvernement de se pencher sur cette question cruciale, que ce soit dans le cadre de ce projet de loi ou dans le cadre du chantier sur l'acceptabilité sociale qui devrait débiter cet automne.

La Coalition considère que la contribution financière des sociétés minières doit passer avant tout par la perception d'un taux de redevances suffisant et la redistribution d'une juste part auprès des communautés concernées, qui pourront décider démocratiquement et en toute transparence de la façon dont ces fonds doivent être alloués.

Les sommes d'argent attribuées à titre de commandites privées, surtout lorsqu'elles sont versées ou promises durant la période d'évaluation des projets et d'audiences publiques, peuvent miner le débat public et la cohésion sociale entourant l'analyse des projets. En effet, les bénéficiaires de telles commandites peuvent difficilement demeurer neutres ou se prononcer ouvertement sur place publique face au projet en cause (effet « bâillon »), ce qui a pour effet de nuire à un véritable examen public, rigoureux et impartial des projets. Le versement de commandites privées a aussi pour effet de créer des distorsions et des divisions sociales, voire de la méfiance et une perte de confiance des uns envers les autres au sein d'une communauté, ce qui va à l'encontre de la cohésion sociale et de l'acceptabilité.

À ce titre, nous recommandons au gouvernement de se pencher sur cette problématique et de tout mettre en œuvre pour limiter l'ampleur et les effets négatifs des commandites privées dans les communautés, en particulier au moment de l'évaluation des projets et des audiences publiques avant que les projets ne soient autorisés.

Pour assurer une réelle transparence, les entreprises concernées doivent nécessairement divulguer l'ensemble des montants versés à des tiers. De plus, les montants versés de même que le nom des bénéficiaires doivent être rendus publics et ce, dans un délai raisonnable.

Recommandation 4 : Limiter le recours aux commandites privées

Que le gouvernement s'engage à évaluer la problématique des commandites privées et de leurs effets négatifs sur le débat public, la cohésion sociale et l'acceptabilité sociale. Interdire ou limiter aux entreprises la possibilité de verser des sommes d'argent à titre de commandites aux acteurs locaux et régionaux, en particulier avant l'obtention des certificats d'autorisation. Le cas échéant, rendre publiques l'ensemble des contributions versées par les entreprises sur une liste facilement accessible du public, avec le nom des bénéficiaires.

5. Respecter les droits des communautés et des nations autochtones concernées

Notre dernière recommandation concerne la nécessité d'assurer le respect des droits des communautés et des nations autochtones affectées par les activités minières et le projet de loi 55. Présentement, nous comprenons que les Nations autochtones s'opposent au projet de loi 55 tel que proposé. Nous demandons au gouvernement du Québec de s'engager dans une relation de type « Nation à Nation » avec les communautés autochtones concernées et de respecter leurs droits et leurs intérêts, notamment les droits au consentement et à l'autodétermination, tels que stipulés dans la Déclaration des Nations Unies sur les droits des peuples autochtones, afin d'obtenir leur consentement face au projet de loi 55.

CONCLUSIONS

La Coalition pour que le Québec ait meilleure mine accueille favorablement l'intention du gouvernement de légiférer en faveur d'une plus grande transparence des activités liées à l'industrie minière. Malgré cet accueil généralement favorable, les membres de la Coalition ont toutefois cinq préoccupations majeures pour lesquelles ils demandent au gouvernement d'agir, soit à l'intérieur du projet de loi 55, soit par d'autres avenues législatives, afin d'accroître la transparence et d'imputabilité du secteur minier au Québec, notamment en ce qui à trait :

1. À la portée du projet de loi 55 qui nous apparaît trop restreinte;
2. Au problème persistant de l'évasion fiscale, qui prive l'État de précieux revenus;
3. Aux garanties financières à la restauration environnementale des sites miniers;
4. Aux commandites de l'industrie qui créent des distorsions et divisions sociales;
5. Au respect des droits des communautés et des nations autochtones directement touchées par les activités minières;

Le présent mémoire émet des recommandations pour pallier à ces lacunes (voir les recommandations dans les encadrés ci-dessus).

Merci de l'attention que vous porterez à la présente,



Dominique Bernier

Coordonnatrice, Coalition pour que le Québec ait meilleure mine
418-570-3497, quebecmeilleuremine@gmail.com
www.quebecmeilleuremine.org

Coalition Pour que le Québec ait meilleure MINE !

La coalition *Pour que le Québec ait meilleure mine!* a vu le jour au printemps 2008 et est aujourd'hui constituée d'une trentaine d'organismes représentant collectivement plus de 250 000 membres partout au Québec. La coalition s'est donnée pour mission de revoir la façon dont on encadre et développe le secteur minier au Québec, dans le but de promouvoir de meilleures pratiques aux plans social, environnemental et économique. Site : www.quebecmeilleuremine.org.

Les membres actuels de la coalition : Action boréale Abitibi-Témiscamingue (ABAT) ▪ Alternatives ▪ Association canadienne des médecins pour l'environnement (ACME) ▪ Association de protection de l'environnement des Hautes-Laurentides (APEHL) ▪ Association québécoise de lutte contre la pollution atmosphérique (AQLPA) ▪ Centrale des syndicats du Québec (CSQ) ▪ Centre de recherche en éducation et formation relatives à l'environnement et à l'écocitoyenneté ▪ Coalition de l'ouest du Québec contre l'exploitation de l'uranium (COQEU) ▪ Coalition Stop Uranium de Baie-des-Chaleurs ▪ Comité de vigilance de Malartic ▪ Écojustice ▪ Eco-vigilance Baie-des-Chaleurs ▪ Environnement Vert Plus Baie-des-Chaleurs ▪ Fondation Rivières ▪ Forum de l'Institut des sciences de l'environnement de l'UQAM ▪ Groupe solidarité justice ▪ Les AmiEs de la Terre de Québec ▪ Justice transnationale extractive (JUSTE) ▪ MiningWatch Canada ▪ Minganie sans uranium ▪ Mouvement Vert Mauricie ▪ Nature Québec ▪ Professionnels de la santé pour la survie mondiale ▪ Regroupement citoyen pour la sauvegarde de la grande baie de Sept-Îles ▪ Regroupement pour la surveillance du nucléaire ▪ Réseau œcuménique justice et paix (ROJeP) ▪ Réseau québécois des groupes écologistes (RQGE) ▪ Sept-Îles sans uranium ▪ Société pour la nature et les parcs (SNAP-Québec) ▪ Société pour vaincre la pollution (SVP) ▪ Syndicat de la fonction publique et parapublique du Québec (SFPQ). *Tous nouveaux membres bienvenus.*
