



CONSULTATION GÉNÉRALE ET AUDITIONS PUBLIQUES  
ORIENTATIONS GOUVERNEMENTALES POUR UN GOUVERNEMENT PLUS  
TRANSPARENT, DANS LE RESPECT DU DROIT À LA VIE PRIVÉE ET LA PROTECTION  
DES RENSEIGNEMENTS PERSONNELS

COMMISSION DES INSTITUTIONS

MÉMOIRE DE  
L'ASSOCIATION DE L'EXPLORATION MINIÈRE DU QUÉBEC  
(AEMQ)

SEPTEMBRE 2015

## COMMISSION DES INSTITUTIONS

### MÉMOIRE DE :

### ASSOCIATION DE L'EXPLORATION MINIÈRE DU QUÉBEC (AEMQ)

SEPTEMBRE 2015

§§§

## I. INTRODUCTION ET SOMMAIRE

### 1.1 INTRODUCTION

L'Association de l'exploration minière du Québec (AEMQ) désire remercier la Commission de nous accorder cette occasion de faire part de nos positions relativement à la Consultation générale et auditions publiques intitulées *Orientations gouvernementales pour un gouvernement plus transparent, dans le respect du droit à la vie privée et la protection des renseignements personnels*.

L'AEMQ est une association professionnelle et industrielle qui représente les principaux intervenants œuvrant dans le domaine de l'exploration minière. L'Association fut fondée en 1975 par la volonté des artisans du secteur de l'exploration (prospecteurs, géologues, géophysiciens, entrepreneurs, promoteurs, directeurs d'exploration) d'accroître la portée de nos activités et d'appuyer le développement de l'entrepreneuriat minier québécois.

L'AEMQ regroupe près de 2500 membres individuels (prospecteurs, géologues, géophysiciens, courtiers, fiscalistes, avocats, etc.) et près de 325 membres corporatifs (sociétés juniors et majeures d'exploration minière, firmes d'ingénieurs-conseils en géologie, géophysique, entreprises de forages, sociétés de services, équipementiers, etc.).

### 1.2 SOMMAIRE

Il est de la responsabilité première de l'Association de l'exploration minière du Québec de défendre l'intérêt de ses membres et du secteur dans lequel elle œuvre et de collaborer au développement durable de nos ressources minérales. Notre principal objectif est de contribuer à l'amélioration de l'ensemble du cadre réglementaire et législatif qui gouverne nos activités et à rendre ce cadre plus adapté à nos réalités.

Dans le cadre des présentes consultations initiées par le gouvernement du Québec sur certains éléments des *Orientations gouvernementales pour un gouvernement plus transparent, dans le respect du droit à la vie privée et la protection des renseignements personnels*, l'AEMQ désire soumettre aux membres de la Commission un mémoire reflétant les positions de l'Association relativement aux enjeux soulevés.

Dans ce contexte, nous souhaitons porter à l'attention de la Commission, une situation de fait qui nous semble contraire à l'esprit de la Loi sur l'accès à l'information (LAI). Elle démontre les « largesses » octroyées dans les interprétations et la gestion de la LAI, ainsi que la facilité avec

laquelle les organismes du gouvernement peuvent se soustraire à la transparence. Cela nous semble bien loin de l'intérêt public, prétendument défendu par cette Loi.

**L'Association appuie la volonté du gouvernement de mettre en place des mesures pour assurer la transparence et s'assurer que les investisseurs des sociétés puissent bénéficier d'une information juste et précise.**

L'AEMQ souhaite également contribuer à toute réflexion qui permettra de mieux soutenir l'expansion de notre secteur et sa contribution à la croissance économique du Québec.

Toute modification du cadre législatif doit viser, à notre avis, à ne pas introduire de nouveaux éléments d'incertitude et d'imprévisibilité qui caractérisent notre environnement d'affaires depuis de nombreuses années.

Le gouvernement a une opportunité ici de contribuer à mieux positionner le Québec sur le plan de l'attractivité de son secteur minier et stimuler l'attrait des investissements nationaux et internationaux requis à son expansion.

L'Association offre sa coopération au gouvernement dans la définition et la mise en place de ces modifications.

§§§

## II. ILLUSTRATION D'UN CAS

### 2.1 DÉMARCHE ET PROCESSUS

L'AEMQ a débuté une démarche d'accès à des renseignements auprès du Ministère des Ressources naturelles (MRN) au printemps 2013.

Le ministère garde confidentiels les avis de potentiel minéral émis par ses géologues pour une période de 10 ans.

Ces avis sont des documents préparés par les géologues du Ministère et ils attestent de certains faits scientifiques sur la géologie et le potentiel minéral d'un secteur donné. Ils permettent une première caractérisation du potentiel d'exploration minière.

Le Ministère (Géologie Québec) a pour habitude de dévoiler une partie de ses travaux de recherche à l'automne de chaque année. Cela permet aux entreprises juniors d'exploration d'évaluer ces nouveaux territoires et indices publiés et d'acquérir les titres miniers (claims) pour réaliser des travaux plus avancés. L'objectif étant d'améliorer la connaissance du potentiel du sous-sol québécois et stimuler la découverte de futures mines.

Nos observations nous ont depuis longtemps permis de conclure que, lorsque le Ministère des Ressources naturelles procède à l'établissement d'aires protégées sur le territoire du Québec, les avis de potentiel sollicités auprès des professionnels-géologues de Géologie Québec sont quelques fois ignorés et/ou non considérés.

L'Association considère essentiel, pour le développement durable de nos ressources, que l'industrie et tout le Québec puissent prendre connaissance du potentiel minéral du sous-sol québécois dans son ensemble, et ceci, avant de procéder à la soustraction de larges bandes de

territoire à l'exploration géoscientifique. Nous croyons primordial que tous ces renseignements soient rendus publics et connus de tous.

À titre d'exemple, le Ministère de l'Environnement, du Développement durable, de l'Environnement et de la Lutte aux changements climatiques (MEDDLCC) a une cible à atteindre, d'ici 2020, de 20 % d'aires protégées strictes désignées sur le territoire du Plan Nord, dont 12 % en forêt boréale. Ceci représente la désignation de 1,55 %, ou 18 600 km<sup>2</sup>, d'aires protégées strictes par année. Les avis de potentiel minéral, ayant pour objectif d'éclairer les décisions d'implantation d'aires protégées, sont gardés confidentielles par le MERN et donc, les données géoscientifiques qui s'y retrouvent ne peuvent être consultées.

Ainsi, devant le refus du Ministère d'acquiescer à notre requête visant à consulter ces avis, nous avons entamé une procédure auprès de la Commission d'accès à l'information; demande qui est toujours sous considération.

Nous avons hésité avant de communiquer cette situation à la Commission des Institutions. Nous avons finalement conclu qu'il était pertinent et important de le faire afin que les membres de la Commission prennent connaissance de la lourdeur, du laxisme, des conséquences budgétaires ainsi que d'une certaine mauvaise foi dont semblent faire preuve les acteurs gouvernementaux, face à notre requête.

Nous croyons que notre exemple se doit d'être porté à l'attention de la Commission. Un coup de barre important doit être donné afin de s'assurer que les institutions qui nous gouvernent soient et demeurent transparentes, efficaces et surtout, agissent au service de tous les Québécois, de manière impartiale, claire et guidée par des règles précises.

## 2.2 CONTEXTE DU SECTEUR DE L'EXPLORATION MINÉRALE

Les PME du secteur de l'exploration minière œuvrent dans un cadre financier et opérationnel différent des entreprises d'exploitation. Celles-ci ne génèrent pas de revenu d'opération et comptent presque exclusivement sur les marchés pour le financement de leurs opérations de recherche et de développement.

La filière québécoise de l'exploration minérale traverse, depuis déjà plus de trois ans, une importante crise de capitalisation qui a pour résultat d'anéantir la marge de manœuvre de plusieurs entreprises et de défier la capacité de survie de plusieurs d'entre elles. La chute du nombre de titres miniers actifs (claims) est une des conséquences de cette crise. Ces titres représentent le principal actif de nos sociétés d'exploration et depuis décembre 2013, le Québec a vu leur nombre décroître de plus de 40% pour s'établir, en août 2015, à un volume de moins de 140 000 titres actifs. Cette baisse de titres prive le Québec de 3M\$ par année en revenus fiscaux.

Les claims détenus par des prospecteurs et par des entreprises d'exploration et d'exploitation portent actuellement sur une superficie équivalente à moins de 4% du territoire québécois, soit approximativement 63 700km<sup>2</sup>. En contrepartie, les mines actives au Québec occupent une superficie totale environnant les 90 km<sup>2</sup>.

## 2.3 CONTRAINTES À L'EXPLORATION

Selon les données les plus récentes du MERN (août 2015), le total du territoire du Québec soustrait (ou sous contrainte) à l'exploration minière représente un total approximatif de 25% de l'ensemble du territoire du Québec.

Rappelons que cette année les aires protégées devront couvrir, selon les objectifs du gouvernement, une superficie totale équivalente à 12% du territoire québécois. À ce moment-là, le total du territoire sous contraintes ou soustrait frôlera les 30%.

D'ici 2020, à ces superficies sous contraintes s'ajouteront les aires protégées strictes ciblées tel que stipulé dans l'Accord de Nagoya. Il est question ici d'une superficie totale d'aires protégées équivalente à 17% de tout le territoire du Québec, soit l'équivalent de 283,500 km<sup>2</sup> ou 588 fois la superficie de l'île de Montréal. Pour atteindre ce chiffre, le Plan Nord vise à réserver 20% du territoire situé au nord du 49<sup>e</sup> parallèle, soit approximativement 240, 000 km<sup>2</sup>.

Les intentions du Gouvernement, relativement à la conservation du patrimoine naturel et sur le développement durable du territoire du Plan Nord, visent à restreindre 50% du territoire du Plan à toute activité industrielle. Cet objectif additionnel ferait passer le territoire total sous contraintes ou sous interdiction totale, à plus de 50% de l'ensemble du territoire du Québec.

Ces décisions gouvernementales ainsi que les hésitations des gouvernements des dernières années à clarifier la réglementation et à légiférer de manière équilibrée, ont ainsi contribué à la chute des investissements en exploration et à une baisse significative des activités ayant une conséquence directe sur la baisse des revenus fiscaux du gouvernement.

## 2.4 ACQUISITION DE CONNAISSANCES GÉOLOGIQUES

Depuis les années 60, une filière minérale a véritablement émergé au Québec. Largement dominée au début par un leadership contrôlé par le du secteur public (SOQUEM, le ministère des Ressources naturelles, etc.) et des entreprises majeures, cette filière se caractérise aujourd'hui par une cohorte composée de centaines de PME et de milliers d'individus qui assument le leadership et la plus grande part de l'exploration du territoire ainsi que l'acquisition de connaissances géoscientifiques au Québec.

Les budgets privés consacrés à l'exploration minérale dépassent très largement ceux du gouvernement du Québec et de son ministère de l'Énergie et des Ressources naturelles via son entité, Géologie Québec.

Notre Association juge que la diffusion des résultats des travaux d'acquisition de connaissances des géologues gouvernementaux doit continuer de jouer un rôle important dans la recherche et le développement de notre potentiel minéral.

C'est pourquoi nous croyons essentiel que l'État rende public l'ensemble des résultats des travaux financés à même les fonds publics. Ceci suppose une diffusion uniforme et accessible à tous, et ce, aussitôt l'information colligée.

L'AEMQ croit qu'il n'est pas du rôle du gouvernement de tenter d'exercer du « dirigisme économique » sur le terrain en essayant de choisir les gagnants et les perdants, concurrencer les

sociétés d'exploration ou retenir de l'information ayant un impact sur l'enrichissement collectif des Québécois. Le Québec a réussi à créer au cours des 50 dernières années une filière privée proprement québécoise. Nous croyons que l'ensemble des ressources publiques consacrées à l'exploration doit assurer un meilleur appui à nos sociétés actives sur le terrain. Les bases de données géologiques doivent pouvoir contribuer à de nouvelles découvertes. Rien ne justifie de retenir ces renseignements.

Les informations géoscientifiques obtenues par les travaux des géologues de Géologie Québec doivent être concentrées sur l'acquisition de connaissances et leur diffusion doit s'exécuter en continu. À ce chapitre, le Québec doit s'inspirer des autres provinces canadiennes afin de demeurer concurrentiel.

## 2.5 MANDAT DE GÉOLOGIE QUÉBEC

Géologie Québec est une partie intégrante du Ministère de l'Énergie et des Ressources naturelles.

Extrait du plan d'action 2015-2020 du Plan Nord :

*La mission de Géologie Québec consiste à acquérir, à traiter et à diffuser la connaissance géoscientifique pour le territoire québécois. Une somme de l'ordre de 12 millions de dollars par année est consacrée à cette mission. Les travaux d'acquisition de connaissances géoscientifiques sont un des éléments clés du développement minier, car ils permettent de mieux définir le potentiel minéral qui justifiera ensuite des investissements en exploration minière.*

*Cette information diffusée augmente l'efficacité et l'efficacités des travaux d'exploration minière des compagnies privées et contribue à accroître les chances de découverte.*

*Pour en faciliter l'accès, ces connaissances géoscientifiques sont versées dans la banque de données du Système d'information géominière (SIGÉOM), une banque accessible à tous, entre autres, au moyen d'une carte interactive.*

*Ces travaux s'ajoutent aux travaux d'autres acteurs gouvernementaux, notamment le ministère du Développement durable, de l'Environnement et de la Lutte contre les changements climatiques (MDDELCC) et le ministère des Transports (MTQ) afin de mieux caractériser le territoire québécois. Ces données sont également utiles dans le cadre de la prise de décisions en matière d'aménagement du territoire public pour s'assurer que les différents usages sont évalués.*

*Le Fonds du Plan Nord pourra contribuer à accélérer les travaux d'acquisition, de traitement et de diffusion de l'information géoscientifique, notamment afin de contribuer à l'atteinte de l'objectif de consacrer, d'ici 2035, 50 % du territoire du Plan Nord à des fins autres qu'industrielles, à la protection de l'environnement et à la sauvegarde de la biodiversité.*

## 2.6 INFORMATION SECRÈTE OU PUBLIQUE ?

Le Ministère conserve les avis de potentiel minéral confidentiels pour une période de 10 ans. À titre de comparaison, les entreprises d'exploration doivent faire un rapport au ministre de tous les travaux exécutés lors du renouvellement de leurs titres miniers (à chaque 2 ans) ensuite, le ministre rend ces derniers publics 5 ans plus tard (voir Note 1).

À la lecture du mandat de Géologie Québec, dans le plan d'action du Plan Nord, nous constatons que cette société publique continuera d'exécuter des travaux d'appui de validation du potentiel minéral sur le territoire du Plan Nord, et contribuera ainsi la caractérisation minérale du 50% réservée à des activités non industrielles.

Notre association est d'avis que, dans la mesure où des fonds publics destinés à la découverte du potentiel minier peuvent aussi servir à la soustraction du territoire à l'exploration. Nous sommes d'avis que les travaux de caractérisation du potentiel minéral devraient être rendus publics avant que le gouvernement ne décide de créer une aire protégée. Ainsi s'appliquerait la même logique que l'information écologique qui doit être rendue publique lors de la prise de décision du gouvernement concernant la création d'une aire protégée.

L'AEMQ ne cherche pas à faire auprès de la Commission des Institutions, le débat sur le choix du gouvernement de garder ces renseignements confidentiels. Cependant, nous souhaitons informer les parlementaires que notre démarche auprès de la Commission d'accès à l'Information fut entamée avec la croyance que les Québécois ont le droit de savoir si l'État a soustrait du territoire propice à l'exploration en sachant au préalable qu'il y avait présence d'un potentiel à valider.

### III. DÉTAIL DE NOTRE DÉMARCHE

3.1 Nos premiers échanges avec le Ministère remontent au **printemps 2013** où nous avons constaté que les avis professionnels préparés par les géologues de Géologie Québec étaient ignorés, ou tout simplement écartés lors de l'établissement d'aires protégées.

3.2 En **juin 2013** nous avons soumis une requête officielle auprès de la ministre des Ressources naturelles pour que soient rendus publics les avis de potentiel minéral. Nous n'avons pas retrouvé de réponse écrite du Ministère dans nos dossiers.

3.3 En **septembre 2013**, nous avons demandé à la Direction des mines du Ministère de l'Énergie et des Ressources naturelles, l'accès aux avis de potentiel minéral émis par leurs géologues.

Après plusieurs demandes dilatoires de la part du Ministère (confusion sur chèque de paiement de la demande, exigences de documents inutiles et non liés, etc.), un refus nous fut transmis par la poste le **19 décembre 2013**. Les délais requis pour prendre une décision d'interjeter un appel de cette décision furent réduits du fait que la réponse nous fut transmise en plein congé des Fêtes, au moment où nos bureaux étaient fermés pour la période des fêtes.

Nous déplorons l'utilisation d'une telle tactique qui visait clairement à nous empêcher d'en appeler de ce refus.

3.4 Le **4 février 2014**, nous avons soumis au Secrétariat général de la Commission d'accès à l'information, une demande d'appel du refus reçu le **6 janvier 2014**. Puisque nous devons nous adresser à la Commission par l'entremise d'un avocat, il est évident que nous étions, dans ces circonstances, hors du délai prescrit.

3.5 Le **3 avril 2014**, nous avons adressé au Ministère une nouvelle demande d'accès. Le refus nous parvint cette fois le **28 avril 2014**.

3.6 En **mai 2014**, nous soumettons de nouveau notre demande à la Commission.

3.7 Le **31 juillet 2014**, la Commission accepte d'entendre notre cause. L'audition est prévue pour le **4 novembre 2014**, soit un délai de 3 mois.

3.8 Le **28 octobre 2014**, nous recevons une demande de report de l'audition par le ministère. Ce dernier affirme que l'audition doit être remise sous prétexte de ne pas n'est pas prêt. Le représentant du ministère invoque les coûts de déplacement (!) et le volume de pages (750 pages selon eux) nécessitant du temps d'analyse.

À notre grande surprise, et sans demande de consentement, la Commission a accepté la demande du ministère et a reporté l'audience au **12 mai 2015**, soit près de 10 mois plus tard.

Un principe admis au Québec est celui d'avoir le droit d'être entendu. Nous aurions souhaité, dans ce contexte, avoir eu l'occasion de comparaître devant la Commission pour débattre de cette demande de report et des motifs évoqués.

Nous considérons inacceptable que la Commission puisse avoir fait, volontairement ou pas, le jeu du ministère afin de prolonger indûment les délais et engendrer à notre organisation et au gouvernement des frais supplémentaires.

3.9 Précédemment à l'audition du **12 mai 2015**, des échanges ont eu lieu entre les parties et l'Association accepta de réduire la portée de sa demande, réduisant le nombre de pages à moins de 200 selon le ministère.

Malgré cette réduction de notre demande, le procureur du Ministère présente une requête en s'appuyant sur l'article 137.1 de la LAI, attestant que la demande nécessitera trop de travail et empêchera le Ministère de répondre à d'autres demandes.

3.10 L'audition du **12 mai 2015** n'aura pas permis de débattre sur le fond de notre demande, mais plutôt sur la procédure.

3.11 En **juillet 2015**, la juge administrative, saisie de la requête, déclare que la demande du Ministère est excessive et ordonne d'aller de l'avant avec la suite de la procédure. L'AEMQ est convoquée pour le **28 septembre 2015**.

3.12 En **août 2015**, le Ministère évoque l'article 39 de la Loi sur l'accès aux documents des organismes publics et sur la protection des renseignements personnels, qui stipule *qu'un organisme public peut refuser de communiquer une analyse produite à l'occasion d'une recommandation faite dans le cadre d'un processus décisionnel en cours, jusqu'à ce que la recommandation ait fait l'objet d'une décision ou, en l'absence de décision, qu'une période de cinq ans se soit écoulée depuis la date où l'analyse a été faite.*

Une objection de cette nature n'a jamais été portée à notre attention au cours des 17 mois précédents. Il est évident qu'il s'agit d'une autre tentative de reporter le débat sur le fond de notre demande, au prochain passage de la Commission en Abitibi-Témiscamingue, soit en **mai 2016**.

3.13 **Le 18 septembre 2015** (10 jours avant l'audition), le conseiller juridique du Ministère, nous informe qu'il souhaite plaider l'article 9 de la Charte des droits et libertés de la personne concernant la confidentialité des avis des géologues du gouvernement et que la divulgation viendrait heurter leurs droits fondamentaux. Il souhaite aussi présenter trois témoins et demande un report puisqu'une demi-journée d'audience ne serait pas suffisante pour entendre les parties sur les nouveaux éléments. Encore une fois le conseiller juridique du Ministère cherche par tous les moyens de ne pas débattre du fond du dossier et utilise toutes mesures dilatoires à sa disposition, créant ainsi de nouveaux frais pour l'ensemble des parties.

Dans ces circonstances, nous constatons que le Ministère, par l'entremise de ses conseillers juridiques, utilise l'ensemble des mesures à sa disposition pour ne pas avoir à être entendu sur le fond, par la Commission.

Une autre partie de la stratégie du ministère vise à provoquer des délais et imposer des frais à notre Association pour nous forcer à abandonner la procédure. Nous avons, lors de cette saga des deux dernières années, investi plus de 15 000\$ en frais juridiques, ceci sans tenir compte du temps des ressources humaines de la permanence de l'Association, et ce, sans même avoir eu l'occasion d'être entendu par la Commission une seule fois sur le fond de notre requête.

#### IV CONCLUSION

Nous souhaitons illustrer pourquoi il est important de réformer le processus d'accès à l'information et l'encadrement que fait la Commission de ses dossiers.

Il est aberrant qu'un dossier si simple puisse prendre autant de temps, d'énergie, de ressources financières pour l'État et les citoyens avant sa résolution.

Les différents ministères s'abritent trop facilement derrière la Loi, les procédures et les délais coûteux décourageant les organismes et les citoyens de recourir à une Loi censée les protéger.

L'AEMQ offre tout son appui et son support afin de moderniser et rendre plus transparente l'application de la Loi sur l'accès à l'information, et ce dans l'intérêt de l'ensemble des citoyens du Québec.

\*\*\*

## **Note 1**

**Article 72 (LSM)** Sous réserve des articles 73 et 75 à 81, le titulaire du claim est tenu d'effectuer sur le terrain qui en fait l'objet, avant le soixantième jour qui précède la date de son expiration, des travaux dont la nature et le coût minimum sont déterminés par règlement. Toutefois, les sommes dépensées en travaux d'examen de propriété et en études d'évaluation technique ne peuvent être acceptées que s'ils sont effectués dans les 48 mois suivant la date d'inscription du claim.

Il fait rapport au ministre, avant la même date, de tous les travaux exécutés, dont ceux pour lesquels une allocation pour exploration ou une allocation pour aménagement et mise en valeur avant production peut être réclamée en vertu de la Loi sur l'impôt minier (chapitre I-0.4), qu'elle le soit ou non. Il peut toutefois, moyennant le versement d'un montant supplémentaire fixé par règlement, transmettre son rapport après cette date, pourvu que ce soit avant la date d'expiration du claim. Le rapport doit être fait conformément au règlement et être accompagné des documents qui y sont indiqués.

**Article 215 (LSM).** 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.