



Commission de l'économie et du travail

CONSULTATIONS PARTICULIÈRES ET AUDITIONS
PUBLIQUES

PROJET DE LOI N° 11 - Loi modifiant diverses dispositions
principalement aux fins d'allègement du fardeau
réglementaire et administratif

MEMOIRE DE
L'ASSOCIATION DE L'EXPLORATION MINIÈRE DU QUÉBEC (AEMQ)
22 JANVIER 2026

22 JANVIER 2026

I. INTRODUCTION ET SOMMAIRE

1.1 Introduction

L'Association de l'exploration minière du Québec (AEMQ) désire remercier le gouvernement du Québec de nous accorder cette occasion de faire part de nos positions relativement au projet Loi modifiant diverses dispositions principalement aux fins d'allègement du fardeau réglementaire et administratif (PL11).

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 plus de 1100 membres individuels (prospecteurs, géologues, géophysiciens, courtiers, fiscalistes, avocats, etc.) et près de 165 membres corporatifs (sociétés juniors d'exploration et de production minière, firmes d'ingénieurs-conseils en géologie, géophysique, entreprises de forages, sociétés de services, équipementiers, etc.).

1.2 Sommaire

L'AEMQ a pour mission principale de défendre les intérêts de ses membres et du secteur minier en contribuant au développement responsable des ressources minérales. Notre objectif est d'améliorer l'ensemble du cadre réglementaire et législatif régissant nos activités afin de l'adapter à nos réalités. Dans le cadre des consultations particulières et des auditions publiques tenues par la Commission de l'Économie et du Travail sur le PL11, l'AEMQ soumet son mémoire sur le projet de loi.

Nous accueillons favorablement les propositions de modifications législatives présentées dans le projet de loi. Ces ajustements répondent, pour plusieurs d'entre eux, à des demandes exprimées depuis longtemps par l'industrie afin d'améliorer la clarté, la cohérence et l'efficacité du cadre normatif entourant l'exploration. Ils constituent des avancées importantes.

Cependant, pour assurer la compétitivité du Québec dans un contexte international marqué par les besoins mondiaux en minéraux critiques et stratégiques (MCS), le gouvernement doit poursuivre ses efforts, accélérer l'allègement réglementaire, et mettre en place des mécanismes efficaces de coordination et d'accompagnement. Nous encourageons donc le gouvernement à poursuivre dans cette direction et nous soumettons une série de propositions améliorant le cadre législatif et administratif.

1.3 CONTEXTE

Le 17 février 2023, le ministère des Ressources naturelles et des Forêts (MRNF) a lancé une vaste consultation publique visant à promouvoir un développement harmonieux de l'activité minière au Québec. Les thèmes abordés couvraient un large spectre : l'attribution des droits exclusifs d'exploration, les retombées économiques, la protection des milieux sensibles, l'harmonisation des usages du territoire, l'acceptabilité sociale, la prévisibilité pour les citoyens, les municipalités et l'industrie, ainsi que l'encadrement environnemental.

Sur le principe, l'exercice se voulait légitime. Toutefois, dans sa forme et dans sa mise en œuvre, il a souffert de biais structurels importants. Depuis plus d'une décennie, le discours public entourant l'activité minière et particulièrement l'exploration est largement façonné par des groupes opposés aux projets, souvent relayés sans contrepoids dans l'espace médiatique. Cette dynamique s'est malheureusement transposée dans la consultation elle-même.

Lors de l'atelier réunissant les parties prenantes nationales, moins de 15 % des participants possédaient une connaissance directe ou technique de l'exploration minière, alors que les groupes opposés y étaient surreprésentés. De même, sur les dix ateliers régionaux tenus, seulement trois se sont déroulés dans les régions où s'effectuent près de 97,5 % des travaux d'exploration au Québec. Les régions ressources, pourtant au cœur de la filière, ont été marginalisées au profit de territoires où il n'y a pas d'activité minière et moins de connaissances du fonctionnement de ce secteur pour juger du fonctionnement réel de l'industrie.

Cette approche a contribué à moduler le diagnostic posé. L'exercice aurait dû débiter par un rétablissement rigoureux des faits et par la diffusion de données objectives sur l'exploration minière, comme son empreinte réelle, ses retombées, ses contraintes, ses mécanismes de contrôle. En l'absence de cette mise en contexte essentielle, un vide informationnel s'est installé.

C'est dans ce contexte que le projet de loi 63 modifiant la Loi sur les mines a été déposé puis adopté en novembre 2024. Les fondements sur lesquels il a été rédigé reposent sur une consultation déséquilibrée, un déficit de données factuelles partagées et une surreprésentation de perceptions négatives de l'exploration. Ces éléments ont directement influencé son contenu. Le résultat est un cadre législatif qui, plutôt que d'établir la prévisibilité recherchée, a introduit de nouvelles contraintes et alourdit inutilement l'environnement réglementaire des entreprises d'exploration.

Cette situation relève d'un choix politique. Le gouvernement porte donc la responsabilité de corriger les effets indésirables sur un secteur stratégique. À défaut d'un réajustement rapide, le risque est réel de compromettre la capacité du Québec à explorer, à investir et à se positionner durablement dans un contexte mondial de plus en plus compétitif.

Or, depuis l'adoption des modifications à la Loi sur les mines, le contexte mondial a évolué de façon spectaculaire. En 2024-2025, les minéraux critiques et stratégiques sont devenus un enjeu central de souveraineté économique, industrielle et géopolitique. Le gouvernement du Canada a multiplié les mesures pour sécuriser les chaînes d'approvisionnement, accélérer les projets et attirer les capitaux, tout comme l'Ontario, qui a clairement orienté son action vers la rapidité d'exécution, la prévisibilité réglementaire et la réduction des frictions administratives pour l'exploration et le développement minier.

Pendant ce temps, le Québec a adopté un projet de loi qui introduit de nouveaux mécanismes de contrôle, des pouvoirs discrétionnaires élargis et des sources d'incertitude supplémentaires. Il en résulte un paradoxe, alors que le discours gouvernemental insiste sur l'urgence d'explorer davantage, plus rapidement et de manière responsable, certaines dispositions législatives contribuent à ralentir les décisions, à complexifier les processus et à décourager l'investissement.

Il est rare, voire inhabituel, qu'un gouvernement revisite un projet de loi fraîchement adopté. Mais le contexte actuel l'exige. Lorsque des dispositions génèrent des effets contraires aux objectifs poursuivis, alourdissements, incertitudes, pertes de compétitivité, la responsabilité politique commande d'agir rapidement. Certaines dispositions de la Loi sur les mines, telles qu'adoptées, doivent être réévaluées en tenant compte :

- Du nouveau contexte géopolitique ;
- Des stratégies concurrentes mises en place ailleurs au Canada,
- Des signaux déjà envoyés par les marchés et les investisseurs.

Revenir sur ces articles ne serait pas un aveu d'échec, mais un geste de pragmatisme et de cohérence. Continuer dans la voie actuelle, en revanche, risque de figer un cadre réglementaire mal adapté à la réalité de 2026 et de compromettre la capacité du Québec à jouer pleinement son rôle dans la sécurisation des MCS.

En ce sens, le gouvernement doit accepter de marcher sur la peinture et ajuster, corriger et clarifier rapidement ce qui introduit inutilement de l'incertitude. La crédibilité d'une politique publique ne repose pas sur son immuabilité, mais sur sa capacité à s'adapter lorsque les faits, le contexte et l'intérêt collectif l'exigent.

1.3.1 Les pouvoirs discrétionnaires de la Loi

L'incertitude et l'imprévisibilité constituent des obstacles majeurs pour les entreprises d'exploration minière, dont le modèle d'affaires repose sur des investissements à haut risque et sur l'accès au financement. Cette réalité est exacerbée lorsque la Loi sur les mines confère au ministre un nombre élevé de pouvoirs discrétionnaires, susceptibles d'affecter unilatéralement les droits, les échéanciers et la valeur des projets. Ces pouvoirs ont des impacts directs et profonds sur les opérations des entreprises, mais surtout sur leur capacité à lever des capitaux, les investisseurs recherchant avant tout des cadres réglementaires stables et prévisibles.

Le projet de loi 63, tel qu'adopté, a introduit 32 nouveaux pouvoirs, dont 22 relevaient directement de la discrétion du ministre, accentuant la centralisation des décisions et l'incertitude réglementaire. Dans la Loi sur les mines actuelle, nous retrouvons maintenant 136 pouvoirs discrétionnaires. Cette approche est particulièrement préoccupante, puisqu'elle permet l'imposition de contraintes fondées sur des notions d'intérêt public peu balisées, fortement influencées par le climat politique, la pression médiatique ou pire par les circonstances du moment.

Les conséquences qui vont en découler sont significatives et bien réelles pour les entreprises : soustraction de territoires, interruption ou retard des travaux d'exploration, perte ou fragilisation de droits miniers, exposition à des pénalités financières et obligation de divulguer des informations stratégiques ou confidentielles. Les PME d'exploration doivent désormais intégrer ces risques supplémentaires à leurs modèles d'affaires et composer avec un environnement réglementaire qui affecte directement leur capacité à investir, à planifier et à se financer.

La tendance actuelle à privilégier l'interdiction, la suspension ou la soustraction de territoires témoigne d'une approche simplificatrice qui ne tient pas compte des réalités propres à l'exploration minière. Il est toujours plus facile d'interdire que de concilier. Or, le rôle de l'État devrait être précisément de créer de véritables voies de passage, fondées sur la conciliation des usages, la cohabitation et l'accompagnement des projets, plutôt que de renforcer une logique discrétionnaire qui fragilise l'ensemble de la filière minière québécoise.

1.3.2 Le rôle de la réglementation dans l'action publique

La volonté d'alléger l'appareil réglementaire de l'État ne date pas d'hier. Dès 1997, sous le gouvernement de Lucien Bouchard, le Québec amorçait ses premiers efforts structurés d'allègement réglementaire, dans un contexte de rigueur budgétaire, de recherche d'efficacité administrative et de compétitivité économique. L'objectif était clair, soit de réduire les lourdeurs inutiles, améliorer la prévisibilité pour les entreprises et recentrer l'action de l'État sur ses fonctions essentielles.

Malgré les engagements répétés de tous les gouvernements qui ont suivi, cet objectif n'a jamais été atteint. Au contraire, le cadre réglementaire québécois s'est alourdi de façon continue. Les lois et règlements se sont multipliés, les mécanismes d'autorisation se sont empilés et les pouvoirs discrétionnaires se sont élargis, souvent sans évaluation rigoureuse de leur efficacité, de leur cohérence ou de leurs effets cumulatifs. L'allègement réglementaire est ainsi demeuré un principe constamment réaffirmé dans les discours, mais rarement concrétisé dans les faits.

Ce décalage s'explique en partie par l'évolution de la réglementation en outil de gestion du risque politique et social, plutôt qu'en instrument d'encadrement clair et prévisible. Face à des enjeux complexes, conflits d'usages, pression médiatique, acceptabilité sociale, l'ajout de règles, de conditions et de pouvoirs discrétionnaires est devenu la réponse privilégiée. Cette approche donne l'illusion que chaque problématique peut être résolue par une norme supplémentaire, alors qu'en réalité, elle déplace les tensions plutôt qu'elle ne les règle.

Cette logique est également renforcée par le fonctionnement même de l'appareil administratif. Pour les employés gouvernementaux, la loi et le règlement constituent souvent les seuls outils formels à leur disposition pour intervenir. Dans un contexte de reddition de comptes accrue, de judiciarisation des décisions et d'aversion institutionnelle au risque, l'ajout de règles devient un réflexe compréhensible, une nouvelle norme balise les décisions, protège l'organisation et limite l'exposition individuelle à la critique. Toutefois, cette approche tend à privilégier la sécurité administrative au détriment de l'agilité, du jugement professionnel et de solutions adaptées aux réalités du terrain et au quotidien des entreprises.

Les effets pervers de cette inflation normative sont aujourd'hui manifestes. La réglementation ne simplifie plus : elle alourdit les processus, accroît l'imprévisibilité, transfère sur les entreprises, notamment les PME, des responsabilités qui relèvent fondamentalement de l'État et fragilise la confiance des investisseurs. À terme, cette logique nuit à la réalisation même des objectifs poursuivis, qu'ils soient économiques, sociaux ou environnementaux.

Revenir à l'esprit initial de l'allègement réglementaire exige un changement de posture réel. Il ne s'agit pas de déréglementer, mais de mieux réguler : reconnaître les limites de la législation comme solution universelle, recentrer le rôle de l'État sur l'arbitrage des usages et l'explication des choix collectifs, et privilégier des règles claires, balisées et stables plutôt qu'un empilement continu de normes et de pouvoirs discrétionnaires.

1.3.3 Rigueur financière et responsabilité administrative

Le gouvernement du Québec fait face à une situation financière exigeante qui l'oblige à rechercher des gains d'efficacité dans l'ensemble de ses interventions. Cette réalité budgétaire est comprise par les sociétés d'exploration, qui évoluent elles-mêmes dans un contexte de hausse marquée des coûts, de volatilité des marchés et de contraintes opérationnelles accrues. Toutefois, cette nécessaire rigueur financière ne peut se traduire par un alourdissement des processus administratifs ni par un transfert indirect des responsabilités et des coûts vers les PME.

Dans le secteur minier, les contraintes ne découlent pas uniquement du cadre législatif lui-même, qui constitue déjà une embûche réelle pour les entreprises, mais tout autant de la manière dont cette législation est administrée. La superposition des autorisations, le cloisonnement entre ministères, les interprétations variables selon les régions et l'imprévisibilité des délais transforment des exigences réglementaires légitimes en sources majeures de coûts et d'incertitude, particulièrement pour les sociétés d'exploration.

Or, ces lourdeurs administratives n'entraînent aucun gain tangible sur les plans environnemental ou social. Elles génèrent également un coût significatif pour l'État, qui se retrouve à gérer des processus prolongés, redondants et parfois conflictuels, mobilisant inutilement des ressources administratives déjà limitées.

Comme en témoignent les nombreux rapports qu'elle a produits sur la gouvernance publique et la simplification administrative, l'Organisation de coopération et de développement économiques (OCDE) démontre que les administrations publiques peuvent être modernisées afin de générer des gains d'efficacité significatifs, sans compromettre le niveau des standards réglementaires.

Selon l'OCDE, ces gains reposent notamment sur l'accélération du traitement des dossiers, sur la simplification des obligations administratives qui n'apportent pas de valeur directe à l'objectif poursuivi, ainsi que sur l'amélioration de la coordination interservices afin de limiter les chevauchements procéduraux. Ces leviers permettent non seulement de réduire les délais et les coûts administratifs, mais aussi de renforcer la prévisibilité et la cohérence de l'action publique, au bénéfice à la fois de l'État et des usagers.

En matière d'autorisations minières, améliorer la performance administrative MRNF-MELCCFP constitue un levier concret de gains d'efficacité. Une telle approche réduirait les délais et les coûts, rétablirait la prévisibilité pour les explorateurs et permettrait à l'État de remplir pleinement son rôle, non pas en se plaçant en retrait, mais en assurant une coordination active et rigoureuse de l'ensemble du processus décisionnel.

1.3.4 Commentaires sur les changements récents à l'encadrement minier

Au cours des dernières années, et plus particulièrement depuis 2023-2024, plusieurs modifications législatives, réglementaires et administratives ont profondément transformé les pratiques des entreprises d'exploration et le cadre de leurs activités. Ces changements, introduits de manière successive, ont eu des effets cumulatifs importants sur la planification des travaux, les échéanciers, la gestion des risques et la prévisibilité des projets.

Parmi les principaux éléments ayant modifié l'encadrement minier, on note notamment :

- L'introduction du concept d'autorisation de travaux à impacts (ATI) à la Loi sur les mines (article 69), qui impose aux entreprises de rencontrer les communautés concernées, de recueillir les questions, demandes et commentaires, puis de déposer un rapport au ministère avant d'obtenir l'autorisation requise. Cette nouvelle étape préalable a accru la charge administrative, allongé les délais et transféré une part importante de la gestion des enjeux sociaux vers les promoteurs.
- Les modifications apportées à la Loi sur les mines en 2024, notamment celles élargissant les pouvoirs d'intervention de l'État et renforçant les mécanismes de contrôle et de conditions applicables aux droits miniers et aux travaux d'exploration. Ces changements ont accentué le recours aux pouvoirs discrétionnaires et contribué à accroître l'incertitude réglementaire, particulièrement en phase d'exploration précoce.
- Les ajustements récents au cadre environnemental, incluant l'évolution des exigences découlant de la Loi sur la qualité de l'environnement et des régimes de protection de la faune, qui se traduisent par des obligations additionnelles, des délais accrus et une complexification des processus d'autorisation. Ces modifications, bien qu'orientées vers des objectifs de protection légitimes, s'ajoutent à l'encadrement minier sans être harmonisées avec celui-ci.

- L'Orientation gouvernementale en matière d'aménagement du territoire permettant aux MRC de soustraire des portions élargies de leur territoire à l'exploration par la désignation de territoires incompatibles avec l'activité minière (TIAM). Cette évolution renforce le pouvoir de restriction à l'échelle régionale, sans cohérence avec les priorités nationales en matière de développement des ressources et de sécurité d'approvisionnement.

Pris individuellement, chacun de ces changements peut se justifier par des objectifs légitimes de transparence, de protection de l'environnement, de planification territoriale ou de cohabitation des usages. Toutefois, leur effet cumulatif n'a fait l'objet d'aucune analyse globale et intégrée, alors même qu'ils transforment en profondeur l'environnement opérationnel des PME d'exploration. Cette absence de vision d'ensemble est exacerbée par une fragmentation des responsabilités entre les ministères, où l'accompagnement des entreprises, la coordination des autorisations et l'évaluation environnementale relèvent de mandats distincts, gérés en silos. Pour ce qui est des mécanismes de collaboration évoqués, ils demeurent largement théoriques ou limités à des échanges consultatifs, sans capacité réelle d'intégration des processus. Il en résulte un cadre administratif morcelé, où chaque ministère agit selon sa logique propre, au détriment de la prévisibilité, de l'efficacité et de la cohérence de l'action gouvernementale.

Dans ce contexte, l'adoption de nouvelles modifications législatives devrait être précédée d'un exercice rigoureux d'évaluation des impacts des changements récents, tant à la Loi sur les mines qu'au cadre environnemental. Une telle démarche permettrait de mesurer les effets réels sur les délais, l'investissement et la capacité d'exécution des projets, et de déterminer si des mesures additionnelles étaient réellement nécessaires. En l'absence de cette analyse, le risque est de multiplier les contraintes réglementaires sans gains proportionnels, au détriment de la prévisibilité, de la compétitivité et du développement de la filière minière québécoise.

1.3.5 Les effets secondaires de l'ATI

L'introduction et l'élargissement des mécanismes d'autorisation, notamment dans le cadre des autorisations de travaux à impacts (ATI), ont modifié la dynamique entre les entreprises d'exploration, les communautés et l'État. Ce qui devait être un processus d'information, de dialogue et de prise en compte des préoccupations devient, dans plusieurs cas, un outil de négociation préalable, voire de marchandage, avant même que la demande d'autorisation ne soit déposée auprès du gouvernement.

Dans la pratique, certains processus d'autorisation sont désormais perçus par des communautés comme un droit de veto implicite, permettant de conditionner l'acceptation d'un projet à des exigences financières ou contractuelles.

Les entreprises se voient ainsi demander, de manière informelle, mais insistante, des contributions financières proportionnelles à la valeur des travaux projetés, l'attribution de contrats à des fournisseurs désignés ou d'autres formes de compensations économiques. Ces demandes, formulées en amont du dépôt officiel des demandes, transforment l'autorisation en outil de négociation privée, avec des impacts directs sur les coûts et la viabilité des projets.

Ce glissement entraîne une hausse significative des coûts d'exploration, souvent dès les toutes premières phases d'un projet, là où les risques sont les plus élevés et les marges financières les plus limitées. Il bloque également certains projets, les communautés considérant l'autorisation non plus comme une décision relevant de l'État, mais comme un levier de négociation économique. Cette logique est particulièrement dommageable pour les PME, qui constituent pourtant l'essentiel du tissu entrepreneurial de l'exploration minière au Québec.

Le phénomène est amplifié par le caractère récurrent des autorisations gouvernementales, lesquelles doivent être renouvelées annuellement ou aux deux ou trois ans. Chaque renouvellement rouvre de facto la porte à de nouvelles discussions et à de nouvelles exigences, créant une incertitude chronique. Les entreprises se retrouvent piégées dans un cycle où les investissements déjà consentis deviennent un facteur de vulnérabilité : plus un projet progresse, plus le risque de pressions financières augmente, de ne pas voir l'autorisation renouvelée.

À cela s'ajoute un enjeu majeur de conformité réglementaire. La très grande majorité des entreprises d'exploration sont des sociétés cotées en bourse, soumises à des obligations strictes de divulgation en vertu des lois sur les valeurs mobilières. Or, les communautés exigent fréquemment que les ententes financières demeurent confidentielles. Ce paradoxe place les entreprises dans une position intenable : soit elles respectent leurs obligations légales et risquent de compromettre la relation avec la communauté, soit elles préservent cette relation au détriment de leurs obligations réglementaires. Dans les deux cas, le risque juridique, financier et réputationnel est réel.

Ce modèle n'est ni durable ni équitable. Il introduit un déséquilibre fondamental dans l'accès au territoire en favorisant les entreprises les plus capitalisées, mais aussi celles disposant d'un capital humain abondant et spécialisé, capable d'absorber la complexité administrative, les délais et les coûts indirects associés aux processus d'autorisation. À l'inverse, il fragilise les sociétés d'exploration de plus petite taille, qui sont à l'origine d'environ 70 % des nouvelles découvertes. À terme, cette dynamique érode la diversité entrepreneuriale du secteur et compromet la vitalité de l'écosystème minier québécois. Plus préoccupant encore, il confère de facto un veto économique déguisé à certains acteurs locaux.

Face à cette situation, l'État ne peut demeurer en retrait. La gestion des usages du territoire, l'arbitrage des intérêts collectifs et la définition des conditions d'accès relèvent fondamentalement de sa responsabilité. En laissant ces enjeux se régler par des négociations privées en amont des autorisations, le gouvernement se place sur les lignes de côté, alors qu'il devrait être au cœur de l'action.

Il est impératif que le gouvernement :

- Établisse des balises claires, transparentes et équitables applicables à toutes les communautés et à toutes les entreprises ;
- Protège explicitement les PME contre des pressions financières incompatibles avec la réalité de l'exploration à haut risque ;
- Assume pleinement son rôle d'arbitre et de porteur des choix collectifs.

La transparence et la cohabitation des usages ne doivent pas se transformer en fardeau réglementaire insurmontable ni en mécanisme de négociation informelle. Un équilibre est nécessaire et celui-ci ne peut être atteint que si l'État cesse d'être spectateur et prend pleinement sa place comme garant de l'équité et de la prévisibilité.

1.3.6 L'approche par soustraction de territoire

L'accès au territoire constitue depuis toujours le principal enjeu du secteur de l'exploration minière au Québec. Or, au cours des dernières décennies, le nombre et la nature des restrictions se sont multipliés de façon significative. Ces contraintes prennent aujourd'hui plusieurs formes, soit la création d'aires protégées, encadrement croissant des relations avec les communautés, nouvelles exigences réglementaires, contraintes opérationnelles à l'exploration, manque d'infrastructures et accès limité aux infrastructures existantes.

Certaines de ces mesures sont légitimes et nécessaires, notamment celles visant l'atteinte d'objectifs collectifs clairs comme la protection de la biodiversité ou la conservation d'écosystèmes sensibles. Toutefois, un nombre croissant de contraintes ne contribue en rien à une meilleure protection de l'environnement, tout en réduisant concrètement les possibilités de découverte minière. Cette accumulation de restrictions traduit une approche gouvernementale qui, dans les faits, tend davantage à soustraire le territoire qu'à encadrer intelligemment l'accès aux ressources.

Au 5 décembre 2025 (voir annexe I), la carte officielle de soustraction du territoire publiée par le gouvernement du Québec indique que 45,4 % du territoire québécois est désormais soit interdit, soit fortement contraint à l'exploration minière. Cela représente une augmentation de 5,4 % depuis l'été 2025, soit 91380 km² supplémentaires, directement attribuables aux modifications législatives récentes.

On entend souvent que le Québec est vaste. C'est vrai sur le plan géographique. Mais dans les faits, près de 45,4 % du territoire est déjà retiré des possibilités d'être exploré. Cela réduit considérablement l'espace réel disponible pour la découverte de nouveaux gisements.

Les zones réellement accessibles à l'exploration sont limitées par une superposition de contraintes de nature et de portée très variables, notamment :

- Aires protégées et réserves écologiques
- Parcs nationaux, régionaux et projets de parcs
- Réserves de biodiversité et réserves aquatiques
- Territoires incompatibles avec l'activité minière
- Périmètres urbanisés
- Terres de catégorie I
- Sites patrimoniaux
- Aires de captage d'eau souterraine
- Habitats fauniques, refuges biologiques
- Aires de confinement du cerf de Virginie
- Aménagements liés au caribou forestier et montagnard
- Infrastructures énergétiques (barrages, lignes de transport)
- Installations aéroportuaires
- Projets de parcs éoliens
- Stations forestières, pépinières
- Forêts d'enseignement, de recherche et d'expérimentation
- Écosystèmes forestiers exceptionnels

La perception selon laquelle l'exploration minière occuperait une grande partie du territoire québécois demeure l'un des mythes les plus tenaces. En réalité, les travaux d'exploration sont ponctuels, ciblés et concentrés sur une minorité de droits exclusifs d'exploration actifs. Plusieurs facteurs expliquent cette situation : cycles financiers irréguliers, nature des substances recherchées, disponibilité de la main-d'œuvre et évolution des connaissances géologiques.

Bien que le nombre de droits exclusifs d'exploration actifs au Québec se soit élevé à 350 159 au 31 décembre 2023, la réalité sur le terrain est tout autre. Seuls 77 315 droits exclusifs d'exploration (22 %) ont fait l'objet de travaux d'exploration au cours de l'année, principalement des activités légères comme la prospection ou les levés géophysiques. Plus révélateur encore, à peine 1 432 droits exclusifs d'exploration, soit 0,41 %, ont connu des travaux ayant un impact réel sur le terrain, tel que le forage, le décapage ou l'échantillonnage en vrac. Ces données démontrent clairement que l'exploration minière demeure une activité ponctuelle, ciblée et faiblement intrusive, très loin de l'image d'une occupation généralisée du territoire québécois.

L'accès au territoire est l'enjeu central de la survie du secteur minier québécois. Une approche réellement équilibrée ne peut se limiter à la soustraction du territoire; elle doit aussi permettre un accès réfléchi, encadré et responsable aux ressources minérales.

1.4 CONCLUSION

Le projet de loi 11 constitue un pas dans la bonne direction et témoigne d'une volonté gouvernementale d'améliorer certains aspects de l'encadrement du secteur minier. Les ajustements proposés répondent à des préoccupations réelles et vont dans le sens d'une meilleure structuration des pratiques. Toutefois, dans sa forme actuelle, ce projet de loi demeure insuffisant pour générer des effets significatifs et tangibles pour les PME d'exploration, qui sont particulièrement sensibles aux délais, aux coûts et à l'incertitude réglementaire.

C'est pourquoi nous estimons nécessaire de poursuivre le travail législatif en apportant d'autres modifications ciblées à la Loi sur les mines, afin d'améliorer l'encadrement des sociétés d'exploration tout en tenant compte de leur réalité opérationnelle et financière. Ces ajustements doivent viser davantage de clarté, de prévisibilité et de proportionnalité, sans alourdir inutilement le cadre réglementaire ni créer de nouvelles contraintes administratives qui freineraient l'activité d'exploration.

Parallèlement, et de manière indissociable, le gouvernement doit s'attaquer aux enjeux de performance administrative. Les gains réels d'efficacité ne viendront pas uniquement de modifications législatives, mais d'une amélioration concrète des pratiques administratives, notamment en renforçant la cohérence interministérielle, la coordination des processus d'autorisation et la rigueur dans l'application des règles existantes. Sans ces ajustements administratifs, les bénéfices attendus des changements législatifs risquent de demeurer limités pour les PME d'exploration et pour l'ensemble de la filière minérale.

II. DISPOSITIONS DANS LE PROJET DE LOI 11

NOTE 1: Nous sommes d'accord avec chacune des modifications proposées dans le projet de loi pour le secteur minier. Cependant les changements à l'article 65.1 de la LSM sont trop limités. Voir nos commentaires plus bas.

NOTE 2: Les articles de loi proposés ou en vigueur sont en *italique*

Projet de loi

55. *L'article 65.1 de la Loi sur les mines (chapitre M-13.1) est modifié par le remplacement, dans le premier alinéa, de « aux » par « au ministre ainsi qu'aux ».*

Loi sur les mines article 65.1.

Le titulaire de droit exclusif d'exploration transmet aux représentants de toute municipalité locale située dans la région du terrain qui fait l'objet du droit et, selon le cas, de toute nation ou de toute communauté autochtone concernée, au moins 30 jours avant le début des travaux d'exploration et, par la suite, chaque année où ces travaux se poursuivent, une planification annuelle des travaux, présentée sur la formule fournie par le ministre.

Le titulaire tient une séance d'information concernant la planification annuelle des travaux avec chacun des représentants qui lui en fait la demande. Lors d'une telle séance, le représentant peut formuler des observations et présenter des renseignements complémentaires à ceux présentés par le titulaire.

Le titulaire publie sur son site Internet ou par tout autre mode de publication autorisé par le ministre la planification annuelle des travaux et, le cas échéant, un compte rendu de la séance d'information.

Commentaire :

L'article 65.1 de la Loi sur les mines impose au titulaire de droits exclusifs d'exploration l'obligation de transmettre une planification annuelle des travaux aux municipalités locales et aux communautés autochtones concernées, d'organiser des séances d'information à la demande de celles-ci, puis de publier ces informations publiquement. Bien que présentée comme une mesure de transparence, cette disposition crée dans les faits une lourdeur administrative disproportionnée, particulièrement pour les prospecteurs et les PME d'exploration, sans apporter de gain tangible en matière de protection environnementale.

L'obligation de tenir une séance d'information à la demande est devenue, dans certains contextes, un point de bascule problématique. Cette étape est perçue et utilisée comme le début d'un processus de négociation informelle, impliquant des demandes financières, des contributions obligatoires ou des exigences opérationnelles.

Il est essentiel de rappeler que les travaux d'exploration impliquant de la machinerie ou susceptibles d'avoir des impacts sont déjà pleinement encadrés par des mécanismes existants, notamment :

- Les autorisations en vertu de la Loi sur la qualité de l'environnement (LQE) ;
- Les autorisations forestières, lorsque requises ;
- Les autorisations de travaux à impacts (ATI) ;

L'article 65.1 vise donc principalement des travaux non intrusifs, tels que la prospection, les levés géophysiques légers ou les relevés de terrain. Ces activités sont temporaires, ponctuelles et à très faible empreinte au sol. À cet égard, la prospection minérale peut raisonnablement être comparée à des usages courants du territoire tels que la coupe de bois de chauffage à des fins personnelles, la cueillette ou la chasse, activités qui ne nécessitent pas de processus formalisé d'information préalable ni de séances publiques structurées.

L'obligation de publication publique de la planification annuelle des travaux expose les entreprises à des risques importants comme la désinformation, les pressions ciblées, ou des blocages organisés. Elle peut également compromettre la confidentialité de données géoscientifiques ou stratégiques, ce qui nuit directement à la compétitivité des entreprises d'exploration.

L'article 65.1, tel que rédigé, répond en tous points à la définition d'un alourdissement administratif sans valeur ajoutée réelle. Il impose des obligations répétitives, formelles et coûteuses, transmission annuelle, séances d'information à la demande, publication publique, sans générer de bénéfice mesurable sur le plan de la protection de l'environnement, de la qualité des décisions publiques ou de la réduction des impacts au sol.

Cette disposition ne fait donc qu'augmenter les délais, les coûts et l'incertitude pour les titulaires de droits, en particulier les PME d'exploration, tout en créant une perception erronée de contrôle et de risque associé à des activités non intrusives déjà adéquatement encadrés par d'autres régimes réglementaires. Dans ce contexte, le maintien de l'article 65.1 dans sa forme actuelle va à l'encontre des objectifs gouvernementaux d'allègement réglementaire et de proportionnalité des exigences administratives.

Demande :

Modifier l'article 65.1 par :

Le titulaire de droit exclusif d'exploration transmet au ministre ainsi qu'aux représentants de toute municipalité locale située dans la région du terrain qui fait l'objet du droit et, selon le cas, de toute nation ou de toute communauté autochtone concernée, au moins 30 jours avant le début des travaux d'exploration une planification des travaux, présentée sur la formule fournie par le ministre.

Cette modification permettrait de préserver l'information, éviter les dérives, et maintenir un encadrement cohérent et proportionné des activités d'exploration non intrusives, tout en recentrant les mécanismes de consultation là où ils sont réellement justifiés.

III. DISPOSITIONS MANQUANTES DANS LE PROJET DE LOI 11**Article LSM**

52.1. Le ministre peut imposer à un titulaire de droit exclusif d'exploration, au moment où il le juge opportun, des conditions et des obligations qui, malgré les dispositions de la présente loi, peuvent, notamment, concerner les travaux à effectuer, dans les cas suivants:

1° pour un motif d'intérêt public, notamment pour éviter ou limiter les impacts sur les communautés locales et autochtones;

2° pour permettre la priorisation ou la conciliation des utilisations et de la protection du territoire.

Commentaire :

L'article 52.1 confère au ministre un pouvoir quasi illimité, applicable au moment où il le juge opportun, pour imposer des conditions ou obligations à un titulaire de droit exclusif d'exploration. Cette formulation ouvre la porte à des décisions arbitraires et subjectives, sans balises claires ni cadre procédural rigoureux. Un tel pouvoir discrétionnaire compromet la prévisibilité juridique dont ont besoin les entreprises pour sécuriser leurs investissements.

Les activités d'exploration minière exigent des investissements élevés à long terme, souvent sur des territoires éloignés et défis logistiques complexes. L'incertitude générée par l'article 52.1, qui permet au ministre de modifier unilatéralement les obligations du titulaire est plus qu'importante. L'obtention d'un droit exclusif d'exploration confère à son titulaire une légitimité légale à explorer le territoire visé, sous réserve du respect des règles applicables. Permettre au ministre d'imposer à tout moment des obligations nouvelles, en contradiction potentielle avec la Loi elle-même, vide de sa substance la notion de droit exclusif. Il en résulte une insécurité de tenure incompatible avec le cadre d'un État de droit.

L'expression « pour un motif d'intérêt public » est vaste et non définie. Elle peut donc être interprétée au gré des pressions sociales ou politiques du moment, plutôt que sur la base d'analyses objectives. Ce pouvoir, potentiellement utilisé pour apaiser des groupes opposés à l'exploration minière, crée un précédent dangereux, soit celui de soumettre les décisions techniques à des considérations populistes.

Le ministre dispose déjà de plusieurs outils pour intervenir en matière d'intérêt public, de protection du territoire, ou de gestion des conflits d'usage, notamment :

- La possibilité de soustraire des territoires à l'exploration ou à l'exploitation;
- Les règles d'autorisation et d'approbation des travaux à impacts;
- La réglementation sur les consultations et les études d'impact environnemental;
- Les mécanismes de médiation et de participation publique.

Demande :

Abroger l'article 52.1

Article LSM

61. *Sous réserve des règles particulières prévues au premier alinéa de l'article 83.3 applicables lors d'une conversion en droits exclusifs d'exploration désignés sur carte, la première période de validité d'un droit exclusif d'exploration se termine trois ans après son inscription.*

Le ministre le renouvelle pour une période de validité de deux ans, pourvu que son titulaire:

1° en ait demandé le renouvellement avant la date d'expiration du droit exclusif d'exploration.

Cette demande de renouvellement doit être remplie sur la formule fournie par le ministre et contenir les renseignements déterminés par règlement;

2° ait acquitté les droits fixés par règlement;

3° ait respecté les dispositions de la présente loi et de ses règlements d'application au cours de la période de validité qui se termine, notamment avoir effectué et avoir fait rapport des travaux exigés en application de l'article 72;

4° ait satisfait aux autres conditions de renouvellement fixées par règlement.

La demande de renouvellement transmise alors que le titulaire du droit exclusif d'exploration ne respecte pas l'une des conditions prévues aux paragraphes 1° et 2° du deuxième alinéa n'est pas recevable pour analyse.

Toutefois, le droit exclusif d'exploration inscrit en faveur de l'État demeure en vigueur pour la période et aux conditions fixées par le ministre, qui peut en disposer pour le prix et aux conditions fixées par le gouvernement.

Lorsqu'un droit exclusif d'exploration se trouve, en tout ou en partie, dans un territoire incompatible avec l'activité minière, les articles 73 et 75 à 78 ne s'appliquent pas aux renouvellements suivant la délimitation de ce territoire.

Commentaire :

Porter la période de renouvellement à trois ans permettrait de mieux adapter le régime d'exploration minière à la réalité du terrain, sans diminuer les exigences de conformité. Cette modification contribuerait à une meilleure planification, une mobilisation plus efficace des ressources et une exploration plus structurée, en cohérence avec les objectifs de développement responsable des ressources minérales.

Le prolongement est une mesure réaliste et nécessaire pour tenir compte des contraintes actuelles que vivent les titulaires de droits exclusifs d'exploration. Plusieurs facteurs justifient cet ajustement :

- L'obtention des autorisations nécessaires, notamment les autorisations de travaux à impacts (ATI), prend souvent plus de temps que prévu en raison de la complexité croissante des démarches réglementaires et des consultations.
- Dans le Nord-du-Québec et d'autres régions éloignées, la saison opérationnelle est courte. Les travaux ne peuvent être menés que durant quelques semaines par année, ce qui réduit considérablement les possibilités de respecter les exigences annuelles.
- L'incertitude liée à l'obtention des autorisations de travaux a un effet direct sur la capacité à mobiliser des équipes et des fournisseurs sur le terrain. Cela engendre des retards, voire des pertes de saison complète.

- Des événements hors du contrôle des titulaires, comme les feux de forêt, les inondations ou d'autres événements climatiques extrêmes peuvent compromettre l'exécution des travaux malgré une planification adéquate.
- Dans plusieurs régions, les travaux doivent être suspendus temporairement afin de respecter les périodes de chasse ou d'autres activités traditionnelles pratiquées par les communautés locales, notamment autochtones. Ces pauses obligées réduisent d'autant la durée effective des campagnes d'exploration sur le terrain et doivent être prises en compte dans l'échéancier réglementaire.

Demande :

Que les renouvellements d'un droit exclusif d'exploration soit d'une période de validité de trois années.

Article 69.

Le titulaire de droit exclusif d'exploration doit obtenir l'autorisation du ministre avant de réaliser tous travaux d'exploration à impacts déterminés par règlement. Le ministre délivre l'autorisation pourvu que le titulaire de droit exclusif d'exploration:

1° ait acquitté les droits fixés par règlement;

2° ait fourni la garantie visée à l'article 232.4 de la présente loi, le cas échéant;

3° ait satisfait aux autres conditions fixées par règlement.

Le titulaire de droit exclusif d'exploration fournit au ministre, à sa demande, tout document et tout renseignements relatifs aux travaux d'exploration à impacts visés par la demande d'autorisation.

Commentaire :

Cet article introduit l'obligation d'obtenir une autorisation préalable pour la réalisation de travaux d'exploration dits à impacts. Le régime réglementaire prévoit effectivement différentes sanctions en cas de non-conformité. Toutefois, que l'infraction découle de la réalisation de travaux sans autorisation ou du non-respect de l'une des conditions qui y sont rattachées, l'ultime sanction demeure la révocation du droit exclusif d'exploration (DEE).

Or, les conditions visées par ces autorisations se limitent à des paramètres opérationnels directement encadrés par la Loi sur les mines, par exemple les chemins utilisés, les plages horaires de travaux, ainsi que les mesures de réduction du bruit et de la poussière. Malgré le caractère circonscrit et essentiellement opérationnel de ces obligations, leur non-respect, même ponctuel ou de nature technique, peut conduire à la perte complète du titre minier, entraînant l'anéantissement du droit exclusif d'exploration et des investissements qui y sont associés. Cette approche soulève un enjeu sérieux de proportionnalité entre la nature des manquements visés et la gravité de la sanction ultime prévue.

En droit administratif québécois, il est reconnu que l'État peut, dans certaines circonstances, retirer un droit qu'il a conféré. Toutefois, l'exercice de ce pouvoir demeure strictement encadré par des principes fondamentaux, notamment la proportionnalité des sanctions, la sécurité juridique et la prévisibilité des conséquences pour les titulaires de droits. Appliqués au régime de la Loi sur les mines, ces principes commandent une distinction claire entre les manquements de nature procédurale ou administrative liés aux conditions d'exercice d'un droit exclusif d'exploration (DEE) et les fautes graves susceptibles de justifier une sanction ultime. Or, prévoir la révocation d'un DEE, titre conférant un droit exclusif, transférable et porteur d'une valeur économique significative à la suite d'un manquement rompt avec les standards généralement reconnus en matière de gradation des sanctions. Une telle approche fragilise la sécurité des titres miniers, mine la prévisibilité du régime québécois.

Prenons un exemple. Une entreprise détient 500 droits exclusifs d'exploration (DEE) sur un territoire donné. Une autorisation de travaux à impacts (ATI) est accordée pour des travaux visant 30 DEE contigus, sur lesquels l'entreprise investit 10 millions de dollars en activités d'exploration. À la suite d'un manquement à une condition de l'ATI, l'entreprise est reconnue en infraction et perd les 30 DEE visés par l'autorisation. Les 470 autres DEE, incluant ceux qui entourent directement les titres révoqués, demeurent toutefois en sa possession.

Cette situation entraîne la perte complète et irréversible des investissements réalisés sur les 30 DEE, sans mécanisme de compensation prévu, tout en compromettant la valeur économique et la cohérence du projet dans son ensemble. Les données géologiques acquises deviennent en grande partie inutilisables, le cœur potentiel du projet peut être perdu et les DEE conservés voient leur valeur diminuée. En pratique, les recours juridiques demeurent longs, coûteux et incertains, particulièrement pour les PME d'exploration, de sorte que la seule menace de cette sanction ultime influence directement le comportement des entreprises et leurs échanges avec les communautés dans le cadre de l'obtention et du renouvellement des ATI.

Cette réalité est pleinement intégrée par les entreprises dans la planification et la gestion de leurs projets. La possibilité qu'un manquement, même circonscrit, puisse entraîner la perte d'un DEE influe directement sur la posture adoptée lors des échanges avec les communautés locales dans le cadre des processus d'autorisation et de renouvellement des ATI. Les entreprises, particulièrement les PME d'exploration qui disposent de marges financières limitées, se retrouvent ainsi dans une situation de vulnérabilité structurelle, où la discussion autour des conditions d'acceptabilité tend à dépasser le cadre réglementaire pour devenir un rapport de force implicite. Dans ce contexte, l'autorisation n'est plus perçue uniquement comme un outil d'encadrement des impacts, mais comme un mécanisme pouvant conditionner la survie même du titre minier, ce qui nuit à la prévisibilité du régime.

Il faut souligner que les autorisations délivrées par le MELCCFP, notamment dans le secteur Faune, encadrent sensiblement les mêmes activités que celles visées par l'autorisation de travaux à impacts (ATI) prévue à la Loi sur les mines. Les conditions qui y sont imposées, relatives, entre autres, aux périodes de travaux, aux accès, aux mesures d'atténuation du bruit, de la poussière et aux modalités d'intervention sur le terrain, reprennent largement, dans les faits, les mêmes paramètres opérationnels que ceux contenus dans les ATI, souvent sous une forme quasi identique.

Or, le régime de sanctions applicable en cas de non-respect de ces autorisations fauniques repose principalement sur des pénalités pécuniaires graduées, des avis de non-conformité et, au besoin, des mesures correctrices. La perte d'un droit fondamental ou l'annulation d'un titre n'y constitue pas la sanction de référence pour un manquement de nature opérationnelle. Ce contraste met en lumière une incohérence réglementaire importante, des activités identiques, encadrées par des conditions similaires, entraînent des conséquences juridiques radicalement différentes selon le ministère responsable.

À cette sanction s'ajoute une préoccupation quant au sort du droit exclusif d'exploration ainsi révoqué. Le cadre proposé ne précise en rien ce qu'il advient du titre annulé. Sera-t-il remis en disponibilité, si oui de quelle façon ou attribué de nouveau par appel d'offres ou par enchère, ou réservé à d'autres fins discrétionnaires ? Cette absence totale de prévisibilité ouvre la porte à un régime où l'État se retrouverait à la fois décideur de la sanction, gestionnaire du territoire libéré et bénéficiaire potentiel de la revalorisation économique du droit minier. Une telle situation soulève un enjeu fondamental d'équité et de gouvernance, plaçant le gouvernement dans une position de juge et partie, incompatible avec les principes de sécurité juridique et de confiance légitime qui doivent encadrer l'octroi et le retrait de droits miniers.

Demande :

Nous demandons le retrait de la sanction de perte du droit exclusif d'exploration en cas de manquement aux obligations prévues à l'article 69. Cette mesure doit être remplacée par un régime progressif et proportionné de sanctions administratives prévues dans la Loi.

Article 69.1. *Le ministre peut, s'il l'estime nécessaire, imposer au titulaire de l'autorisation prévue au premier alinéa de l'article 69 des conditions et obligations qui peuvent notamment, malgré les dispositions de la présente loi, concerner les travaux à effectuer sur le terrain qui fait l'objet du droit exclusif d'exploration.*

Lorsque l'autorisation vise des travaux d'échantillonnage, le ministre peut assortir celle-ci de conditions ou d'obligations pour maximiser les retombées économiques en territoire québécois.

Commentaire :

Cette formulation confère au ministre un pouvoir discrétionnaire illimité. L'absence de critères d'intervention précis, de processus de justification ou de mécanismes d'encadrement rend ce pouvoir incompatible avec les principes de prévisibilité et de sécurité juridique essentiels à toute activité économique. Les travaux d'exploration nécessitent de la planification à court, moyen et long terme. Le fait que le ministre puisse imposer à tout moment de nouvelles conditions, sans cadre clair, compromet la prévisibilité des règles du jeu. Cela crée un climat d'instabilité réglementaire, qui mine la confiance des investisseurs et des partenaires financiers.

Le ministre dispose déjà de pouvoirs importants pour encadrer les travaux d'exploration :

- L'article 69 prévoit une autorisation préalable des travaux par le ministre;
- Des conditions spécifiques peuvent déjà être imposées au moment de cette autorisation, en vertu de règlements environnementaux ou forestiers;
- Les projets d'échantillonnage ou de forage importants sont également soumis à la Loi sur la qualité de l'environnement, qui prévoit un processus d'analyse et, le cas échéant, de consultation.

L'article 69.1 n'ajoute aucun outil pertinent à l'arsenal ministériel. Il introduit plutôt une possibilité de déroger aux règles établies, ce qui affaiblit le cadre normatif global. Cela va à l'encontre des principes d'un État de droit moderne, fondé sur des règles claires, prévisibles et neutres.

Demande :

Abroger l'article 69.1

Article LSM

215.1. Sous réserve d'une autorisation donnée en vertu de la présente loi, le ministre peut, en tout temps, exiger du titulaire de droit minier l'enlèvement ou le déplacement, dans le délai qu'il fixe, de tout bien ou de tout minéral extrait ou de toute substance minérale de surface extraite situé sur le terrain qui fait l'objet du droit afin de permettre la priorisation ou la conciliation des utilisations et de la protection du territoire ou pour tout motif d'intérêt public, notamment pour éviter ou limiter les impacts sur les communautés locales et autochtones.

Commentaire :

L'article 215.1 soulève des préoccupations importantes en matière de prévisibilité réglementaire, en ce qu'il confère au ministre un pouvoir discrétionnaire très large lui permettant, en tout temps, d'exiger du titulaire d'un droit minier l'enlèvement ou le déplacement de biens, de minerai extrait ou de substances minérales de surface, pour tout motif d'intérêt public.

Formulé sans balises précises, sans critères d'application clairement définis, cet article introduit un facteur d'incertitude majeur, particulièrement pour les projets en phase d'exploration. À ce stade, les investissements sont déjà engagés, les marges financières limitées et les actifs sur le terrain, tels que campements, carothèques, équipements ou échantillons, sont essentiels à la poursuite des travaux et à la valorisation des données géologiques.

L'article permet ainsi qu'une entreprise puisse, à tout moment, se voir imposer le déplacement ou le retrait de ses installations ou de son matériel, dans des délais fixés unilatéralement par le ministre, sans préavis structuré ni mécanisme de recours clairement établi. Une telle disposition expose les titulaires de droits miniers à des coûts logistiques imprévisibles et potentiellement élevés, et ouvre la porte à des interruptions de travaux susceptibles de compromettre la viabilité même de projets pourtant conformes au cadre réglementaire en vigueur.

Par ailleurs, l'absence de balises objectives quant à l'exercice de ce pouvoir crée un risque réel de décisions perçues comme arbitraires, pouvant être influencées par des considérations politiques ou sociales fluctuantes, ce qui va à l'encontre des principes de stabilité et de prévisibilité nécessaires à l'investissement en exploration minière.

Si l'intention du législateur vise à prévenir l'abandon de matériel ou de campements, cet objectif peut être atteint de manière beaucoup plus efficace et prévisible par l'instauration d'un mécanisme de garantie financière obligatoire.

Un tel mécanisme inciterait fortement les entreprises à procéder à la récupération de leurs installations et à la remise en état des sites, tout en offrant à l'État une protection financière tangible en cas de défaut. Il permettrait également d'atteindre les objectifs de protection du territoire, de l'environnement et des communautés locales et autochtones, sans faire peser sur les entreprises une menace permanente d'intervention discrétionnaire.

Demande

Option 1 - Abrogation

D'abroger l'article 215.1 de la Loi sur les mines.

Option 2 - Modification ciblée

À défaut, de modifier l'article 215.1 afin d'exclure explicitement son application aux activités d'exploration minière, et d'introduire plutôt une disposition distincte obligeant la fourniture d'une garantie financière spécifique à la restauration et au retrait des campements et équipements d'exploration.

Article 304.

Le ministre peut, par arrêté:

2° réserver à l'État ou soustraire à la prospection, à l'exploration et à l'exploitation minières toute substance minérale faisant partie du domaine de l'État pour permettre la mise en œuvre du plan d'affectation du territoire du domaine de l'État préparé en vertu de la Loi sur les terres du domaine de l'État (chapitre T-8.1);

Commentaire :

L'article introduit la possibilité pour le ministre de soustraire, par arrêté, toute substance minérale du domaine de l'État à la prospection ou à l'exploration afin de mettre en œuvre le plan d'affectation du territoire. En conférant un pouvoir discrétionnaire aussi large, sans mécanisme clair et obligatoire de conciliation des usages ni d'analyse à l'échelle nationale, cette disposition favorise des décisions largement influencées par des enjeux locaux et régionaux. Or, dans un contexte d'instabilité géopolitique mondiale, de tensions croissantes sur les chaînes d'approvisionnement et de concurrence accrue entre juridictions pour l'accès aux minéraux critiques et stratégiques, une telle approche fragmente la prise de décision et affaiblit la capacité du Québec à se doter d'une vision cohérente et prospective de son développement minéral.

En pratique, cette disposition ouvre la voie à la multiplication de zones d'exclusion définies au cas par cas, sans évaluation structurée des impacts cumulatifs sur l'accessibilité aux ressources minérales essentielles à la transition énergétique, à l'électrification des transports, à la décarbonation et à la sécurité économique. En restreignant de manière ponctuelle et non coordonnée l'accès au potentiel minéral, le Québec compromet sa capacité à identifier, mettre en valeur et sécuriser l'approvisionnement en minéraux critiques et stratégiques, pourtant reconnus comme des actifs géopolitiques majeurs par l'ensemble des grandes économies. Cette logique de soustraction fragilise l'attractivité du territoire pour les investissements en exploration et introduit une incertitude incompatible avec les horizons de développement à long terme propres au secteur minier.

Par ailleurs, le recours accru à des tables régionales ou à des instances locales de concertation pour orienter, de facto, la gestion, l'arbitrage ou la remise en cause de droits miniers traduit un transfert implicite de responsabilités qui relève pourtant du mandat central du MRNF. Si ces instances peuvent contribuer utilement à la compréhension des réalités locales, elles ne disposent ni du mandat légal ni de la légitimité institutionnelle pour statuer sur des enjeux relevant du domaine de l'État et engageant des considérations économiques, stratégiques et géopolitiques de portée nationale.

Dans ce contexte, un recentrage clair du rôle du MRNF s'impose. Le ministère doit assumer pleinement sa fonction d'autorité nationale d'arbitrage en matière d'accès au territoire et de gestion des ressources minérales, en intégrant de manière explicite les enjeux liés aux minéraux critiques et stratégiques dans ses décisions. Cela implique une analyse systématique à l'échelle du Québec, la mise en place de mécanismes formels de conciliation des usages et une prise de décision fondée sur l'intérêt collectif à long terme, plutôt que sur la seule gestion de tensions locales immédiates. À défaut, le Québec risque de diluer sa capacité d'action stratégique, au moment même où la sécurisation de l'approvisionnement en ressources minérales devient un enjeu central de souveraineté économique.

Demande :

Abroger l'article 304 - 2°

Article 304.1.4.

Le ministre peut, dans les cas et aux conditions prévus par règlement, soustraire à la prospection, à l'exploration et à l'exploitation minières les substances minérales faisant partie du domaine de l'État situées dans une terre du domaine privé qui ne sont pas soustraites par l'effet de l'article 304.1.3, à la demande de la municipalité régionale de comté où sont situées les substances.

La soustraction prend effet par l'inscription d'un avis au registre public des droits miniers, réels et immobiliers.

Commentaire

L'article 304.1.4 permet au ministre, à la demande d'une municipalité régionale de comté (MRC), de soustraire à tout moment des substances minérales situées sur une terre du domaine privé, même lorsque ces substances relèvent du domaine de l'État, et ce, par simple arrêté ministériel. Sous une apparence administrative et technique, cette disposition consacre en réalité ce qui s'apparente à la quintessence du pouvoir discrétionnaire dans la Loi sur les mines, un pouvoir large, immédiat, peu balisé et essentiellement irréversible.

Il est légitime de s'interroger sur les effets qu'aurait produits un tel pouvoir s'il avait existé en 2022 et 2023, période durant laquelle plusieurs médias évoquaient un prétendu boom minier dans le sud du Québec. Avec le temps, cette lecture s'est révélée erronée. Il ne s'agissait pas d'un boom minier, mais bien d'une augmentation du nombre de titres, largement spéculative, qui ne s'est traduite ni par une intensification des travaux, ni par des projets miniers concrets. En définitive, il ne s'est rien produit.

Or, dans un tel contexte de perceptions amplifiées, de craintes locales et de pression médiatique, un pouvoir de soustraction aussi étendu aurait inévitablement été utilisé. Non pas à la suite d'analyses objectives ou de constats factuels, mais à titre d'outil de gestion des inquiétudes locales. La tentation aurait été forte, et elle le sera à l'avenir, de procéder à des soustractions préventives ou réactives du potentiel minéral du Québec afin de calmer le jeu au niveau municipal. La distinction entre spéculation et exploration réelle, la réalité des activités sur le terrain et la véracité des informations auraient pesé bien peu face au narratif dominant, comme cela a d'ailleurs été observé lors de la consultation du MRNF en 2023.

Il importe de rappeler qu'en 2024, le gouvernement du Québec a fait le choix explicite de protéger le patrimoine minéral du Québec, y compris dans des territoires où des activités d'exploration avaient été réalisées depuis 1988. Ce choix reconnaissait la valeur stratégique de la connaissance géologique accumulée, la nécessité de préserver la continuité des droits miniers et l'importance d'assurer la prévisibilité du régime afin de sécuriser les investissements et de conserver, pour l'ensemble de la collectivité, le potentiel minéral du territoire.

L'article 304.1.4 permet aujourd'hui de faire exactement l'inverse. Il autorise la remise en question, à tout moment, de droits miniers légalement constitués, sans critères objectifs inscrits dans la loi, sans balises claires, et sans mécanisme de consultation obligatoire des titulaires de droits existants. Une MRC peut initier une demande de soustraction pour des motifs non précisés, que le ministre peut entériner sans obligation de tenir compte des investissements réalisés, des travaux effectués, des données acquises ou des ententes conclues. La seule exigence procédurale consiste en l'inscription d'un avis au registre public, une formalité administrative tenant lieu, en pratique, de justification.

Le jour où ce pouvoir sera effectivement exercé, la sécurité des titres miniers cessera d'être un principe structurant du régime québécois pour devenir une simple variable d'ajustement politique. À compter de ce moment, les droits miniers ne reposeront plus sur la prévisibilité du cadre juridique, mais sur une logique de pensée quasi magique, où leur pérennité dépendra de la capacité des titulaires à traverser sans heurts les cycles de pressions locales, médiatiques et politiques.

Un tel pouvoir institutionnalise la possibilité de décisions fondées sur l'émotion, la pression sociale ou des dynamiques politiques conjoncturelles, plutôt que sur des faits vérifiés et une vision d'ensemble. Plus fondamentalement, il rompt avec le principe selon lequel les ressources minérales du domaine de l'État constituent un bien collectif devant être géré dans une perspective nationale, cohérente et à long terme. En érigeant la soustraction locale en outil de gestion des tensions, l'article affaiblit la crédibilité du régime minier québécois et installe une instabilité structurelle incompatible avec un développement responsable, prévisible et stratégique des ressources minérales du Québec.

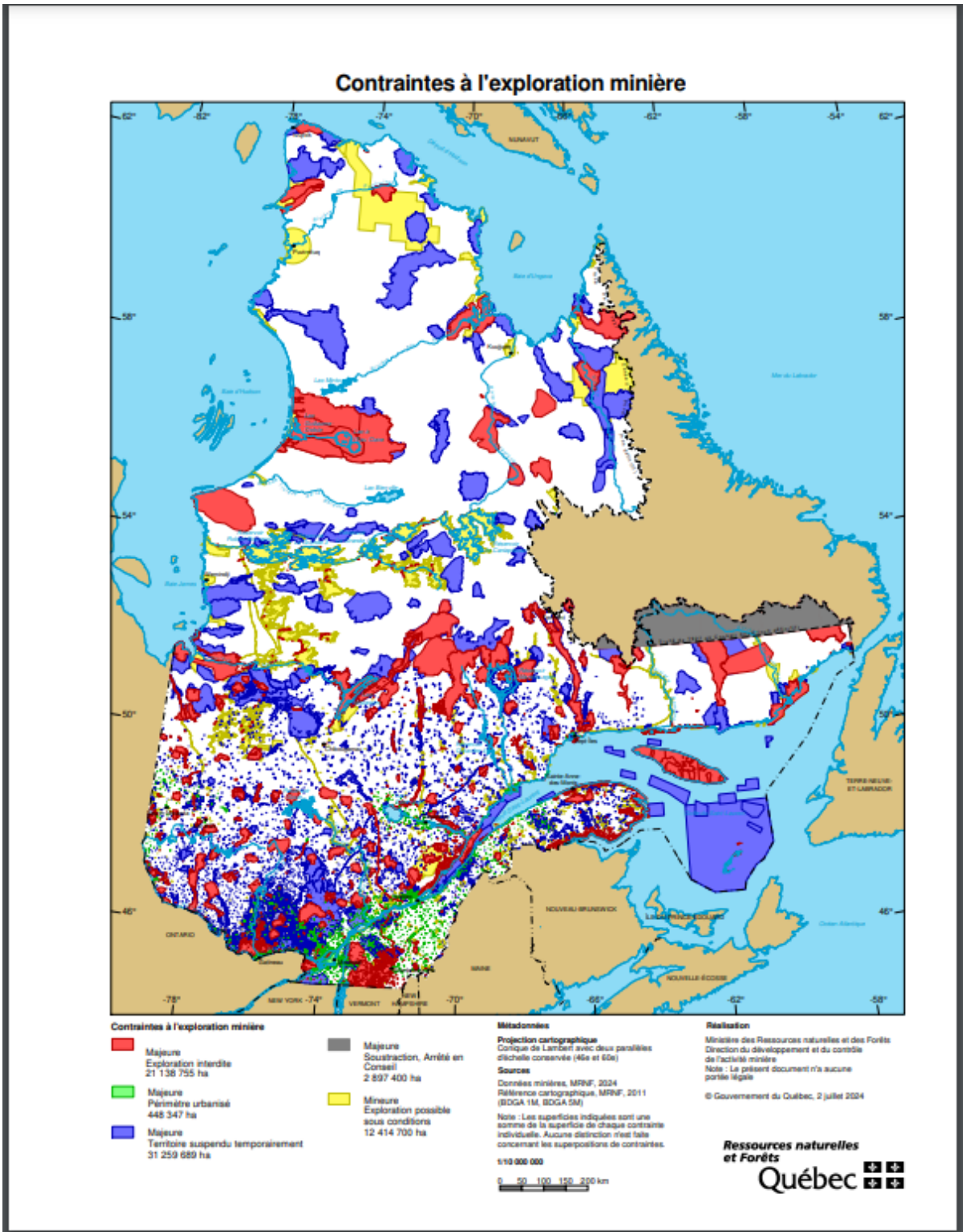
Demande

Abroger l'article 304.1.4.

ANNEXE I

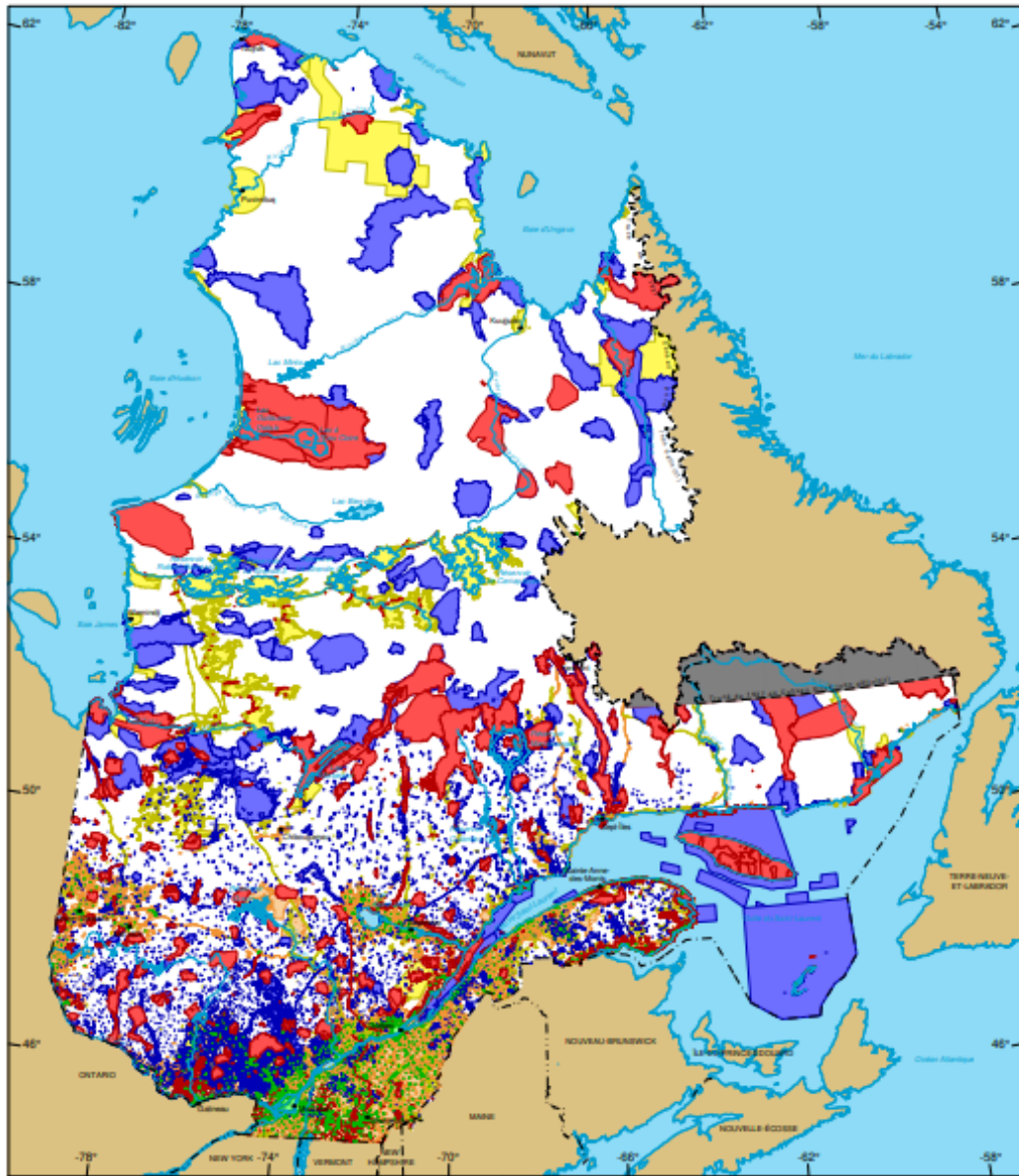
Carte minière (Source Gestim et site web MRNF)

Québec - soustraction (2 juillet 2024) (40%)



Carte minière (Source Gestim et site web MRNF)

Contraintes à l'exploration minière



Contraintes à l'exploration minière

- | | |
|--|---|
| ■ Majeure
Exploration interdite
19 968 911 ha | ■ Majeure
Terres du domaine privé
10 475 271 ha |
| ■ Majeure
Périmètre d'urbanisation
561 092 ha | ■ Majeure
Soustraction, Amitié en
Conseil
2 897 400 ha |
| ■ Majeure
Territoire suspendu temporairement
30 839 824 ha | ■ Mineure
Exploration possible
sous conditions
12 398 244 ha |

Métadonnées

Projection cartographique
Conique de Lambert avec deux parallèles
d'échelle conservée (46e et 60e)

Sources
Données minières, MRNF, 2025
Référence cartographique, MRNF, 2011
(SDCA 1M, SDCA 5M)

Note : Les superficies indiquées sont une
somme de la superficie de chaque contrainte
individuelle. Aucune distinction n'est faite
concernant les superpositions de contraintes.

1/10 000 000



Réalisation

Ministère des Ressources naturelles et des Forêts
Direction du registre des droits miniers
riels et immobiliers
Note : Le présent document n'a aucune
portée légale

© Gouvernement du Québec, 5 décembre 2025

**Ressources naturelles
et Forêts**

Québec