



Comité consultatif pour l'environnement de la Baie James  
James Bay Advisory Committee on the Environment  
ᑲ ᐃᑎᐱᐢᑎᐢᑲ ᑲ ᐃᑲᐢᑲ ᐱᐢᑲᑲᑲ ᑲᐃᑲᑲᑲ ᐅᐃ

CAPERN – 057M  
C.G. – P.L. 79  
Loi modifiant la  
Loi sur les mines  
TEXTE FRANÇAIS

Mémoire du Comité consultatif pour l'environnement de la Baie  
James (CCEBJ)

***Pour un développement minier respectueux de  
l'environnement et de la population***

Présenté à la Commission de l'agriculture, des pêcheries, de  
l'énergie et des ressources naturelles de l'Assemblée nationale  
dans le cadre des audiences sur le projet de Loi 79

AVRIL 2010

## Introduction

Le Comité consultatif pour l'environnement de la Baie James (CCEBJ) a été créé « pour étudier et surveiller l'administration et la gestion du régime de protection de l'environnement et du milieu social établi » par le chapitre 22 de la Convention de la Baie James et du Nord québécois (CBJNQ, 22.3.1). Il s'agit d'un organisme tripartite impliquant l'Administration régionale crie, le gouvernement du Québec et le gouvernement du Canada. Les gouvernements doivent consulter le CCEBJ concernant l'élaboration de mesures ayant une incidence sur l'environnement ou le milieu social des Cris de la Baie James. Le CCEBJ a pour rôle (entre autres):

- de conseiller les gouvernements dans l'élaboration de lois;
- d'étudier les lois et règlements existants et de faire des propositions pour s'assurer de leur compatibilité avec le régime de protection de l'environnement et du milieu social prévu au chapitre 22 de la CBJNQ;
- de surveiller l'application du processus d'évaluation et d'examen des impacts de projets sur l'environnement et le milieu social prévu au chapitre 22.

Le CCEBJ, pour qui la protection de l'environnement est au cœur de son mandat et de ses activités, est d'avis que le projet de Loi 79 ne va pas assez loin dans l'encadrement des activités d'exploration et d'exploitation minière. Bien que des améliorations aient été apportées, le projet de Loi 79 aurait pu être plus ambitieux afin d'aligner le développement minier sur les principes de développement durable, tel que déjà proposé par le Vérificateur Général<sup>1</sup>. Par exemple, le projet de loi pourrait être plus exigeant quant au suivi des plans de restauration, et devrait s'assurer d'un plus grand contrôle des activités d'exploration minière. Plus spécifiquement, le CCEBJ est préoccupé par quatre thèmes sur lesquels il est pertinent d'élaborer puisqu'ils auront des impacts directs sur l'environnement et la population de la Baie James :

- La consultation des populations crie ;
- L'encadrement des activités d'exploration minière ;
- Le maintien d'un registre des activités minières ;
- Les plans de restauration et le suivi environnemental.

---

<sup>1</sup> Rapport du Vérificateur général du Québec à l'Assemblée nationale pour l'année 2008-2009. Le Chapitre 2 concerne particulièrement les « Interventions gouvernementales dans le secteur minier » faites par le MRNF.

# 1- La consultation publique sur le territoire de la Baie James

## *Consultation publique*

L'article 33 du projet de Loi 79 prévoit « une consultation publique dans la région concernée selon les modalités fixées par règlement » préalablement à la demande d'un bail minier. Nous comprenons que cet article ne s'applique pas aux projets de mines dans le territoire couvert par la Convention de la Baie-James et du Nord québécois (CBJNQ) puisqu'il est spécifié à l'annexe 1 du Chapitre 22 que tous les projets d'exploitation minière<sup>2</sup> sont automatiquement soumis au processus d'évaluation et d'examen des répercussions sur l'environnement et le milieu social. Cependant, le CCEBJ aimerait rappeler que a) ces consultations ne doivent pas se substituer à l'obligation des gouvernements de consulter et que b) les promoteurs devraient être encouragés à consulter les populations en amont du processus d'évaluation environnementale, et ce, dans un cadre établi.

Le CCEBJ est d'avis qu'il est dans l'intérêt des promoteurs et des gouvernements de consulter la population dès les étapes d'élaboration des projets. Consulter le public, de façon générale, est conforme aux principes du régime de protection de l'environnement et du milieu social de la CBJNQ (voir annexe 1). Le MRNF ou les promoteurs peuvent donc consulter la population au sujet du développement minier, ou pour tout autre type de développement à la Baie James, à condition : a) d'assurer aux Cris « une participation plus grande que celle normalement prévue pour le grand public » (ch. 22.2.2) et b) que cela ne remplace pas le processus d'évaluation et d'examen du chapitre 22. Notons que la consultation avec les populations est un principe de base du développement durable reconnu au Québec<sup>3</sup>.

Dans les cas où un promoteur prendrait l'initiative de consulter la population de la Baie James en amont de la procédure environnementale, le CCEBJ est d'avis que la démarche ne devrait pas être menée seulement par le promoteur, mais sous l'égide d'un tiers, afin d'assurer

---

<sup>2</sup> Les consultations prévues à l'article 33 du projet de Loi 79 auront seulement lieu pour les projets miniers qui ne sont pas soumis automatiquement à l'évaluation environnementale, tel que défini à l'article 2p du Règlement sur l'évaluation et l'examen des impacts environnementaux (LQE, R.9) : « l'ouverture et l'exploitation d'une mine métallifère ou d'amiante dont la capacité de production est de 7 000 tonnes métriques ou plus par jour; d'une mine d'uranium; de toute autre mine dont la capacité de production est de 500 tonnes métriques ou plus par jour ». Or, dans le cas de la Baie James, tous les projets d'exploitation minière sont automatiquement assujettis au processus d'évaluation et d'examen des répercussions sur l'environnement et le milieu social prévu au chapitre 22 de la CBJNQ.

<sup>3</sup> Rapport du Vérificateur général, p.18.

un maximum de transparence, d'intégrité et de crédibilité au processus (c'est à dire assurer aux participants que leurs commentaires et inquiétudes seront pris en considération). Ces consultations publiques devraient également se dérouler selon les principes directeurs du chapitre 22, notamment en partenariat avec les autorités locales et en assurant une participation plus importante aux Cris.

Enfin, rappelons que les consultations prévues à l'article 33 du projet de Loi 79 ne concernent que les activités d'exploitation minière, donc les projets qui sont en voie de réalisation. Or, ceux-ci ne représentent qu'une infime partie des activités minières, et les consultations devraient également viser les projets d'exploration minière avancée et les aménagements miniers. Nous revenons sur ce point plus bas.

### *Avis au propriétaire*

L'article 17<sup>4</sup> du projet de Loi 79 vise à obliger les nouveaux titulaires de claims à en informer les propriétaires ou les locataires de droits fonciers. Le CCEBJ est d'avis que les maîtres trappeurs et les utilisateurs du territoire devraient être systématiquement avisés des activités minières qui prennent place sur le territoire. Rappelons ici que le territoire de la Baie James est organisé selon un système traditionnel d'aires de trappage qui est reconnu par la CBJNQ (al. 24.3.25). Ce système prévoit la désignation d'un maître trappeur pour superviser la récolte faunique dans chacune des aires de trappage, d'où l'importance accordée à la protection de l'environnement, dont les ressources fauniques dans la CBJNQ (al. 22.2.4).

Il serait pertinent pour les promoteurs d'aviser de façon particulière les maîtres trappeurs ainsi que les utilisateurs du territoire lorsqu'ils sont concernés par les projets, et ce, dès l'élaboration des projets. Pour l'instant, il en va du bon vouloir des compagnies minières d'aviser les maîtres trappeurs de leur présence sur leur territoire. Nous comprenons que le gouvernement incite informellement les sociétés minières à engager le dialogue avec les

---

<sup>4</sup> « Il doit également, sur les terres concédées, aliénées ou louées par l'État à des fins autres que minières ou sur celles qui font l'objet d'un bail exclusif d'exploitation de substances minérales de surface, aviser le propriétaire, le locataire ou le titulaire du bail exclusif d'exploitation de substances minérales de surface, de l'obtention de son claim dans les 60 jours suivant son inscription et selon les modalités déterminées par règlement » (Article 17, Projet de loi 79).

communautés autochtones le plus tôt possible dans le processus d'exploration minière<sup>5</sup>. Nous croyons cependant que cette consultation devrait être formelle et stipulée dans le projet de Loi 79. Cette consultation devrait par ailleurs impliquer les institutions crie capables d'orienter les maîtres trappeurs dans une démarche administrative pour laquelle ils ne sont peut-être pas outillés adéquatement.

#### **Recommandations du CCEBJ concernant les consultations publiques :**

- Les consultations prévues à l'article 33 du projet de loi 79 ne doivent pas se substituer à l'obligation des gouvernements de consulter.
- Les promoteurs devraient être encouragés à consulter les populations en amont du processus d'évaluation environnementale, et ce, dans un cadre établi. Dans ces cas, le CCEBJ recommande que de telles consultations soient menées sous l'égide d'un tiers et selon les principes directeurs du chapitre 22 de la CBJNQ (voir annexe 1).
- Le CCEBJ recommande également de mentionner les maîtres trappeurs à l'article 17 du projet de loi 79 afin qu'ils soient informés de façon systématique des travaux ayant cours sur leur territoire de chasse, de pêche et de piégeage.

## **2- L'encadrement des activités d'exploration minière**

Dans plusieurs articles du projet de Loi 79 (8, 64, 83.6, 83.7, 100, 127 à 139, 142, 207, entre autres) les expressions « permis de recherche dans les fonds marins », « bail d'exploitation dans les fonds marins », et « permis de recherche de substances minérales de surface » ont été enlevées. Nous comprenons que le claim, en soi, donne le droit exclusif d'explorer toutes les substances minérales qui appartiennent à l'État.

Rappelons que les activités d'exploration minière sont nombreuses sur le territoire. Au Québec seulement, les activités d'exploration minière et de mise en valeur ont été chiffrées à

---

<sup>5</sup> Lucie Ste-Croix, Direction générale de la gestion du milieu minier, MRNF, communication du 15 décembre 2009.

450M\$<sup>6</sup>. Dans le cadre de son rapport sur la révision des annexes 1 et 2 du Chapitre 22 de la CBJNQ<sup>7</sup>, le CCEBJ s'est penché sur le sujet de l'exploration minière. Le rapport qui découle de cette réflexion conclut que certaines activités d'exploration minière, en particulier les activités telles que le forage, le décapage et l'exploration souterraine, entre autres, peuvent avoir des impacts négatifs sur l'environnement. En effet, les impacts sur l'environnement peuvent « varier considérablement selon les cinq phases des travaux d'exploration à savoir :

1. activités de recherche préliminaire;
2. prélèvement de petites quantités d'échantillons;
3. travaux de dégagement de substratum rocheux;
4. prélèvement plus important d'échantillons pouvant impliquer en certains cas l'utilisation de la dynamite;
5. après l'obtention de résultats positifs, l'exploration peut se transformer en étape préliminaire d'exploitation en faisant appel à des forages et à l'extraction de quantités substantielles de minerai<sup>8</sup> ».

Il ressort aussi de ce rapport que « si l'exploration minière est généralement exemptée [du processus d'examen des répercussions environnementale et sociale], elle demeure problématique car la distinction entre l'exploration et l'exploitation minière est parfois discutable<sup>9</sup> ». Ainsi, il serait important de mieux définir, au préalable, les impacts découlant des différentes activités d'exploration minière.

Pour le moment, peu d'obligations sont liées aux titres miniers et celles-ci concernent la nature du travail qui doit être fait sur le terrain. Le CCEBJ est d'avis que certaines activités d'exploration minière dites « avancées », ou qui concernent l'aménagement minier<sup>10</sup>, devraient faire l'objet d'un permis, ou, au minimum, que les obligations liées au titre minier soient renforcées pour inclure également un plan de restauration et des consultations publiques. Sans vouloir ici ajouter aux exigences administratives, il faut être en mesure de savoir comment

---

<sup>6</sup> Source : Rapport sur les activités d'exploration minière 2008. MRNF, p.iii.

<sup>7</sup> Rapport du CCEBJ 2008 : Révision des annexes 1 et 2 du régime de protection de l'environnement et du milieu social : Les listes de projets assujettis ou exemptés du processus d'évaluation et d'examen.

<sup>8</sup> *Ibid* : 28.

<sup>9</sup> *Ibid* : 29.

<sup>10</sup> Dans la Loi concernant les droits sur les mines, l'aménagement minier est défini comme « l'ensemble des travaux qui font suite aux travaux de mise en valeur et qui ont pour objet la mise en production d'un gisement situé au Québec, si ces travaux sont les suivants: 1° l'enlèvement, dans une fosse à ciel ouvert, du mort-terrain et de la roche stérile situés au-dessus d'un gisement; 2° le fonçage de puits, de rampes, de galeries, de cheminées et autres ouvrages d'aménagement minier connexes, sauf des travaux effectués pour pratiquer de telles ouvertures dans une zone minéralisée, ou débouchant dans celle-ci lorsque la longueur totale de l'ouverture est inférieure à 20 mètres » (Article 1).

l'environnement et le milieu social sont affectés par ces projets et comment les protéger : le but ultime, selon le CCEBJ, est de pouvoir établir un portrait global et juste des activités ayant lieu au même moment sur le territoire afin d'en mesurer les effets cumulatifs.

Le CCEBJ reconnaît que le gouvernement a fait un effort en ce sens en exigeant des plans de restauration pour certaines activités d'exploration minière telles que définies à l'article 108<sup>11</sup> du « Règlement sur les substances minérales autres que le pétrole, le gaz naturel et la saumure ». Cependant, les seuils qui y sont définis ne sont pas assez restrictifs en termes de protection des écosystèmes, et certains ne sont pas assez précis, comme par exemple ceux concernant les « trous de sondage ». Le CCEBJ recommande de mieux définir et de revoir à la baisse les seuils concernant l'exploration minière afin d'encadrer plus adéquatement ces activités potentiellement dommageable pour l'environnement et pour le milieu social.

Notons que les lois dans d'autres administrations canadiennes sont beaucoup plus sévères en termes d'évaluation des projets d'exploration minière (Yukon et Territoires du Nord-Ouest entre autres). À titre d'exemple, dans la Vallée du Mackenzie située dans les Territoires du Nord-Ouest, des comités de co-gestion sur l'environnement ont été établis, et tous les projets de développement sont soumis minimalement à une évaluation sommaire. Les critères à respecter sont clairs et permettent de prendre en compte les inquiétudes des populations qui

---

<sup>11</sup> Cet article du Règlement stipule que : « Les travaux d'exploration visés au paragraphe 1 du premier alinéa de l'article 232.1 de la Loi sont les suivants:

- 1 toute excavation ayant pour but l'exploration minière et impliquant l'un des éléments suivants:
    - a) un déplacement de dépôts meubles de 10 000 m<sup>3</sup> et plus;
    - b) le décapage du roc ou le déplacement de dépôts meubles couvrant une superficie de 10 000 m<sup>2</sup> et plus;
    - c) l'extraction ou le déplacement de substances minérales à des fins d'échantillonnage géologique ou géochimique en quantité de 500 tonnes métriques et plus;
  - 2 tout travail effectué à l'égard des matériaux déposés sur des aires d'accumulation, notamment l'une ou l'autre des activités suivantes:
    - a) les trous de sondage;
    - b) l'excavation, le déplacement ou l'échantillonnage des matériaux accumulés ou des matériaux de couverture;
  - 3 tout travail souterrain relié à l'exploration minière, notamment l'une des activités suivantes:
    - a) le fonçage de rampes d'accès, de puits ou de toute autre excavation;
    - b) le dénoyage de puits de mine et le maintien à sec des excavations;
    - c) la remise en état des chantiers ou autres ouvrages souterrains;
    - d) l'acheminement de substances minérales à la surface;
  - 4 l'aménagement d'aires d'accumulation à l'égard des activités visées aux paragraphes 1, 2 ou 3.
- Pour l'application du paragraphe 1, on entend par dépôt meuble toute substance minérale recouvrant le socle rocheux à l'exclusion de celles déposées sur les aires d'accumulation ».

occupent le territoire. Il est à noter que ces procédures n'empêchent nullement le développement minier de prendre place.

### **L'exemple de la Vallée du Mackenzie, Territoire du Nord-Ouest**

Dans le cas de la Vallée du Mackenzie, tout ce qui est relié à l'activité minière est sujet à l'évaluation environnementale, à quelques exceptions près. Le processus d'évaluation des répercussions environnementales comporte trois étapes : l'examen préalable (*screening*), l'évaluation environnementale (*assessment*) et l'examen des répercussions environnementales (*review*). Les projets ne sont pas tous soumis aux trois étapes du processus : ceux qui sont inclus dans la liste des exemptions ne requièrent même pas un examen préalable, et pour les autres, les étapes précédant l'approbation du projet dépendent de la décision des membres des comités désignés.

Les clauses pertinentes de *L'accord sur les revendications territoriales du Nunavut* renvoient au *Règlement sur l'utilisation des terres territoriales – Territoires du Nord-Ouest et Nunavut (C.R.C., ch. 1524)*, pour ce qui est des critères et seuils définissant l'assujettissement ou l'exemption d'un projet donné au processus d'évaluation. Voici quelques items reliés à l'exploration minière qui requiert un permis :

- Utilisation de plus de 50 kg d'explosifs dans une période de 30 jours
- Utilisation, sauf sur une route ou un sentier entretenu partiellement ou entièrement entretenu avec des fonds fédéraux, d'un véhicule ayant un poids net excédant 5 tonnes ou exerçant une pression supérieure à 35 kPa.
- Utilisation d'équipement mécanique pour travaux de forage ayant un poids excédant 500 kg, excluant le poids des tiges de forage ou des maîtresses-tiges, des trépan, des pompes et autres accessoires.
- Établissement de tout camp utilisé par plus de 2 personnes pour plus de 100 jours/personne.
- L'établissement de toute installation d'entreposage de carburant ayant une capacité de plus de 4,000 litres, ou l'utilisation de tout réservoir d'essence individuel ayant une capacité de plus de 2,000 litres.

Il ne faut pas oublier que les activités minières, surtout lorsqu'elles sont « avancées », entraînent d'autres développements à proximité. En plus de l'activité sur le site en tant que tel, il faut construire des routes, mettre sur pied des camps, entreposer du carburant, etc. Il s'agit donc d'une combinaison d'activités, et les mécanismes actuels ne permettent pas de prendre en

compte les effets cumulatifs de celles-ci. À cette fin, il serait souhaitable que le gouvernement et l'Administration régionale crie soient mieux informés des activités minières en général, afin :

- de mieux encadrer ces activités ;
- de réaliser un suivi environnemental adéquat ;
- d'obtenir une vue d'ensemble des projets ayant lieu simultanément sur le territoire et d'en mesurer les impacts cumulatifs.

#### **Recommandations du CCEBJ concernant l'exploration minière**

- Caractériser les activités d'exploration minière en fonction des dommages qu'elles sont susceptibles de causer à l'environnement et au milieu social ;
- Mieux définir et revoir à la baisse les seuils concernant l'exploration minière afin d'encadrer plus adéquatement ces activités ;
- S'assurer que toutes les activités d'exploration minière qui sont dommageables soient assorties de plans de restauration en plus d'être soumises à des consultations publiques.

### **3- Le maintien d'un registre des activités minières**

La révision de la loi apporte des précisions quant à l'élaboration d'un registre des activités minières (articles 13 et 14). Un tel registre existe déjà, mais il est plutôt difficile d'accès pour les non-initiés. De plus, puisque ce registre ne contient que des inscriptions liées aux baux d'exploitation, le CCEBJ est d'avis qu'il demeure impossible d'avoir une idée globale des activités ayant lieu simultanément sur le territoire. Le registre devrait être facile d'accès et contenir à la fois les informations sur les titres miniers, les activités d'exploration minière, les activités d'exploitation minière (les mines projetées, ainsi que les mines actives), en plus, le cas échéant, des plans de restauration, des rapports de suivi environnemental et des rapports de consultations publiques. Toutes ces informations devraient faire partie d'un même registre facilement accessible aux citoyens.

Si la plupart des risques d'impacts de l'exploration minière peuvent être d'ordre mineur lorsque pris un à un, il est raisonnable de penser qu'une importante prolifération de ces types d'activités peut avoir un effet multiplicateur. Cependant, tel que mentionné précédemment, il est impossible d'évaluer la nature cumulative de ces impacts s'il n'existe pas de registre public

documentant la nature, le lieu, l'étendue et la durée des travaux prévus. Présentement, les informations publiquement disponibles sont limitées à :

- la carte des titres miniers du MNR (qui démontre présentement que pratiquement toutes les propriétés sont jalonnées),
- la liste des certificats d'autorisation émis pour des projets d'exploration (contenant seulement le titre du projet, le nom du promoteur, une description d'une dizaine de mots, et l'endroit visé),
- les rapports sur les activités d'exploration minière au Québec, publiés annuellement par le MRNF (donc une fois les travaux amorcés et même terminés), et
- les rapports techniques et autres communiqués émis par les compagnies d'exploration.

Or, ces sources d'informations sont soit incomplètes (par ex. les certificats d'autorisation et communiqués de presse), soit seulement disponibles une fois les travaux effectués (par ex. les rapports du MRNF). Le CCEBJ recommande donc qu'un seul registre incluant toute l'information relative aux activités minières accessible et facile à consulter soit rendu disponible.

#### **Recommandation du CCEBJ concernant le registre des activités minières**

Le registre devrait être facile d'accès et contenir à la fois les informations sur les titres miniers, les activités d'exploration minière, les activités d'exploitation minière (les mines projetées, ainsi que les mines actives), en plus, le cas échéant, des plans de restauration, des rapports de suivi environnemental pour chacune des activités minières, et des rapports de consultations publiques.

## **4- Les plans de restauration et le suivi environnemental**

Selon plusieurs articles (216, 232.1<sup>12</sup>, 232.4, 232.10), les compagnies doivent soumettre des plans de réaménagements des aires exploitées préalablement aux travaux. L'idée de devoir restaurer les sites est renforcée dans le projet de Loi 79. Ce changement pourrait s'avérer positif

---

<sup>12</sup> « La personne visée à l'un des paragraphes 2° à 4° du premier alinéa de l'article 232.1 doit fournir une garantie dont le montant correspond aux coûts anticipés pour la réalisation des travaux suivants : 1° le réaménagement et la restauration des aires d'accumulation ; 2° la stabilisation géotechnique des sols ; 3° la sécurisation des ouvertures et des piliers de surface ; 4° le traitement des eaux ; 5° les travaux ayant trait aux chemins. » (Article 232.1) [...] Dans les cas où une usine de traitement des eaux est construite pour les fins d'exploitation minière, le montant de la garantie est réduit d'autant. « 232.4.2. La personne visée au paragraphe 1° du premier alinéa de l'article 232.1 doit fournir au ministre la garantie établie selon l'article 232.4 avant le début des travaux. »

quant à la protection de l'environnement mais risque d'avoir peu de conséquences si des dispositions claires ne sont pas incluses dans la loi au chapitre du suivi des plans de restauration et de l'inspection environnementale<sup>13</sup>.

Les articles 50 à 54 inclusivement du projet de Loi 79 visent à augmenter de façon significative les exigences en matière de plan de restauration qui seront maintenant liées au versement des garanties financières. De plus, l'article 64 du projet de Loi 79 vient instaurer une pénalité élevée en cas de non-respect du calendrier de versement de la garantie financière, soit 10% du montant total de la garantie.

Généralement, la loi renforce les frais et les garanties (article 232.4) que les compagnies doivent payer au gouvernement. Le projet de Loi 79 aura pour effet de permettre à l'État de percevoir 50% du coût total de restauration durant la première année des travaux, et le reste dans un délai de cinq ans. Les amendes aux contrevenants (articles 314 à 319) ont été augmentées et mieux détaillées. Cependant, le CCEBJ est d'avis qu'il faudrait renforcer les mesures incitatives qui visent à limiter, et même éviter, les dommages en premier lieu. Les mesures punitives pourraient s'ajouter par la suite.

En ce qui a trait au suivi environnemental, le CCEBJ aimerait réitérer plusieurs recommandations déjà mises de l'avant par le Vérificateur général dans son rapport sur les interventions gouvernementales dans le secteur minier (pour l'année 2008-2009). Entre autres, il faut :

- s'assurer d'un délai plus court entre le dépôt d'un plan de restauration et son approbation (actuellement, cette durée est d'environ 3 ans) ;
- voir à ce que les garanties financières soient versées selon un échéancier connu et que celui-ci soit respecté ;
- bien documenter les activités d'inspection et s'assurer que les rapports qui en découlent sont faits de façon systématique (selon une grille d'analyse et des critères pré-établis) et qu'ils sont rendus publics<sup>14</sup>.

---

<sup>13</sup> Les mesures administratives de suivi des plans de restauration ne se retrouvent pas dans la Loi sur les mines ni dans le projet de loi 79 mais plutôt dans un plan d'action remis au Commissaire au développement durable à la suite de son rapport sur les interventions gouvernementales dans le secteur minier. Notons que le Vérificateur général avait vertement critiqué le MRNF pour le peu d'intérêt porté à la conservation des ressources et qu'un meilleur suivi pourrait s'avérer positif en ce sens.

<sup>14</sup> *Ibid* : 4

De façon générale, le CCEBJ est d'avis que la conception et l'approbation des plans de restauration doivent tenir d'une démarche transparente et publique. D'abord, les plans de restauration devraient être rendus publics et soumis à la consultation publique. Ensuite, ils devraient être inclus dans le registre des activités minières, tel que suggéré précédemment. Enfin, les parties prenantes, incluant – le cas échéant – les maîtres trappeurs, devraient être impliquées non seulement dans l'élaboration des plans de restauration mais également au sein des comités de suivi prévus par les certificats d'autorisation des projets et aux articles 33 et 36 du projet de Loi 79 en tant que tel.

Soulignons ici qu'en vertu de son mandat de surveillant du régime de protection du milieu environnemental et social (chapitre 22 de la CBJNQ), le CCEBJ devrait être consulté sur les critères de conception des plans de restauration des projets qui concernent le territoire de la Baie James. Ce régime, unique au territoire, prévoit qu'autant d'importance soit accordée aux aspects sociaux qu'aux aspects environnementaux, et le CCEBJ aimerait s'assurer que le volet social soit adéquatement pris en compte dans les plans de restauration.

Enfin, le CCEBJ est préoccupé par le fait que les promoteurs eux-mêmes doivent effectuer le suivi environnemental ce qui peut affecter l'intégrité du processus. Même dans le cas où le MDDEP ou le MRNF peuvent surveiller, au moins partiellement, les données provenant des suivis environnementaux, le CCEBJ est d'avis que a) les rapports acheminés par les promoteurs, ainsi que les vérifications faites par les ministères, devraient être rendus publics et que b) les suivis environnementaux devraient être réalisés sous l'égide d'un tiers pour en augmenter la crédibilité.

**Recommandations du CCEBJ concernant les plans de restauration et le suivi environnemental :**

- Bien documenter et rendre public les plans de restauration ainsi que les rapports de suivi. Inclure ces rapports dans le registre des activités minières;
- Soumettre les plans de restauration à la consultation publique;
- Les parties prenantes devraient être impliquées non seulement dans l'élaboration des plans de restauration mais également au sein des comités de suivi prévus par les certificats d'autorisation des projets, incluant, le cas échéant, les maîtres trappeurs.
- En vertu de son mandat de surveillant de la protection du milieu environnemental et du milieu social, le CCEBJ souhaite être consulté sur les critères de conception des plans de restauration des projets qui concernent le territoire de la Baie James.
- Les rapports de suivi environnemental acheminés par les promoteurs, ainsi que les vérifications faites par les ministères, devraient être rendus publics et les suivis environnementaux devraient être réalisés sous l'égide d'un tiers pour en augmenter la crédibilité.

## Conclusion

Le CCEBJ est d'avis que le gouvernement doit augmenter de façon significative sa vigilance quant aux activités minières. Le projet de Loi 79 doit prévoir des dispositions à cet effet, d'autant plus qu'il survient au moment où le gouvernement s'apprête, dans le cadre du Plan Nord, à accélérer le développement minier dans le nord du Québec. Dans le contexte actuel où la protection des écosystèmes est devenue primordiale et dans le contexte particulier de la Baie James où les activités traditionnelles et la santé des utilisateurs du territoire dépendent directement de la qualité de l'environnement, encadrer de façon rigoureuse les activités qui sont susceptibles d'endommager ce territoire est essentiel.

Il importe de rappeler qu'il n'y a pas, pour le moment, de plans d'affectation du territoire à la Baie James, ni de schéma d'aménagement. Ainsi, il faut s'assurer que les activités minières ne soient pas en contradiction avec les activités traditionnelles que poursuivent les populations criées et qu'elles respectent les principes directeurs du régime de protection de l'environnement et du milieu social établi par le chapitre 22 de la CBJNQ.

Les recommandations du CCEBJ visent à bonifier le projet de Loi 79 de façon à mieux encadrer les activités minières et assurer sa compatibilité avec le régime de protection de l'environnement et du milieu social de la CBJNQ :

### ❖ **Recommandations concernant les consultations publiques :**

- Les consultations prévues à l'article 33 du projet de loi 79 ne doivent pas se substituer à l'obligation des gouvernements de consulter.
- Les promoteurs devraient être encouragés à consulter les populations en amont du processus d'évaluation environnementale, et ce, dans un cadre établi. Dans ces cas, le CCEBJ recommande que de telles consultations soient menées sous l'égide d'un tiers et selon les principes directeurs du chapitre 22 de la CBJNQ.
- Le CCEBJ recommande également de mentionner les maîtres trappeurs à l'article 17 du projet de loi 79 afin qu'ils soient informés de façon systématique des travaux ayant cours sur leur territoire de chasse, de pêche et de piégeage.

### ❖ **Recommandations concernant l'exploration minière**

- Caractériser les activités d'exploration minière en fonction des dommages qu'elles sont susceptibles de causer à l'environnement et au milieu social ;
- Mieux définir et revoir à la baisse les seuils concernant l'exploration minière afin d'encadrer plus adéquatement ces activités ;

- S'assurer que toutes les activités d'exploration minière qui sont dommageables soient assorties de plans de restauration en plus d'être soumises à des consultations publiques.

❖ **Recommandations concernant le registre des activités minières**

- Le registre devrait être facile d'accès et contenir à la fois les informations sur les titres miniers, les activités d'exploration minière, les activités d'exploitation minière (les mines projetées, ainsi que les mines actives), en plus, le cas échéant, des plans de restauration, des rapports de suivi environnemental pour chacune des activités minières, et des rapports de consultations publiques.

❖ **Recommandations concernant les plans de restauration et le suivi environnemental**

- Bien documenter et rendre public les plans de restauration ainsi que les rapports de suivi. Inclure ces rapports dans le registre des activités minières;
- Soumettre les plans de restauration à la consultation publique;
- Les parties prenantes devraient être impliquées non seulement dans l'élaboration des plans de restauration mais également au sein des comités de suivi prévus par les certificats d'autorisation des projets, incluant, le cas échéant, les maîtres trappeurs.
- En vertu de son mandat de surveillant de la protection du milieu environnemental et du milieu social, le CCEBJ souhaite être consulté sur les critères de conception des plans de restauration des projets qui concernent le territoire de la Baie James.
- Les rapports de suivi environnemental acheminés par les promoteurs, ainsi que les vérifications faites par les ministères, devraient être rendus publics et les suivis environnementaux devraient être réalisés sous l'égide d'un tiers pour en augmenter la crédibilité.

## Annexe 1 : Principes directeurs du chapitre 22 de la CBJNQ

- 22.2.4 « Les gouvernements responsables et les organismes créés en vertu du présent chapitre, dans le cadre de leur compétence ou de leurs fonctions respectives selon le cas, accordent une attention particulière aux principes directeurs suivants :
- a) la protection des droits de chasse, de pêche et de trappage des autochtones dans le Territoire et de leurs autres droits dans les terres de la catégorie I relativement aux activités de développement ayant des répercussions sur le Territoire,
  - b) le régime de protection de l'environnement et du milieu social pour ce qui est de réduire le plus possible les répercussions sur les autochtones des activités de développement touchant le Territoire,
  - c) la protection des autochtones, de leurs sociétés et communautés et de leur économie, relativement aux activités de développement touchant le Territoire,
  - d) la protection des ressources fauniques, du milieu physique et biologique et des écosystèmes du Territoire relativement aux activités de développement touchant le Territoire,
  - e) les droits et garanties des autochtones dans les terres de la catégorie II établis en vertu du chapitre 24 et conformément à ses dispositions jusqu'au développement de ces terres,
  - f) la participation des Cris à l'application de ce régime,
  - g) les droits et les intérêts, quels qu'ils soient, des non-autochtones,
  - h) le droit de procéder au développement qu'ont les personnes agissant légitimement dans le Territoire,
  - i) la réduction par des moyens raisonnables et plus particulièrement par les mesures proposées ou recommandées à la suite du processus d'évaluation et d'examen, des répercussions indésirables découlant du développement relativement à l'environnement et au milieu social sur les autochtones et les communautés autochtones ».



Comité consultatif pour l'environnement de la Baie James  
James Bay Advisory Committee on the Environment  
ᑭᑦᑎᑦᑎᑦᑎᑦ ᑭᑦᑎᑦᑎᑦ ᑎᑦᑎᑦᑎᑦ ᑎᑦᑎᑦᑎᑦ

Brief of the James Bay Advisory Committee on the Environment  
(JBACE)

***Toward Mine Development that Respects the  
Environment and the Population***

Presented to the Committee on Agriculture, Fisheries, Energy and  
Natural Resources of the National Assembly for the hearings on  
Bill 79

APRIL 2010

## Introduction

The James Bay Advisory Committee on the Environment (JBACE) was established to "review and oversee the administration and management of the environmental and social protection regime established" by Section 22 of the James Bay and Northern Québec Agreement (JBNQA, 22.3.1). It is a tripartite organization involving the Cree Regional Authority, the Government of Québec and the Government of Canada. The governments must consult the JBACE on the development of measures that have an impact on the physical or social environments of the James Bay Crees. The role of the JBACE includes:

- advising the governments on the formulation of laws;
- studying existing laws and regulations and making proposals to ensure they are compatible with the environmental and social protection regime provided in Section 22; and
- overseeing application of the assessment and review procedure for projects having an impact on the physical and social environment, as provided in Section 22.

Environmental protection is central to the mandate and activities of the JBACE, which is of the opinion that Bill 79 does not go far enough in overseeing mineral exploration and actual mining. Even though improvements have been made, Bill 79 could have been more ambitious with a view to aligning mine development with sustainable development principles, as proposed by the Auditor General.<sup>1</sup> For example, the Bill should be more demanding with respect to monitoring of restoration plans and should provide greater control over mineral exploration. More specifically, the JBACE is concerned about four matters that deserve consideration because they will have direct impacts on the environment and the population of James Bay:

- Consultation of the Cree communities;
- Oversight of mineral exploration;
- Maintenance of a register of mining activities;
- Restoration plans and environmental monitoring.

---

<sup>1</sup> *Report of the Auditor General of Québec to the National Assembly for 2008-2009*. Chapter 2 concerns "Government interventions in the mining sector" by the MRNF.

# 1- Public consultation on the James Bay territory

## *Public consultation*

Section 33 of Bill 79 provides for "a public consultation in the region concerned, in the manner prescribed by regulation" prior to application for a mining lease. We understand that this section does not apply to mining projects in the territory covered by the James Bay and Northern Québec Agreement (JBNQA), because Schedule 1 of Section 22 specifies that all major mining operations<sup>2</sup> are automatically subject to the environmental and social impact assessment and review procedure. Even so, the JBACE would like to point out that: a) these consultations must not substitute for the governments' duty to consult; and b) proponents should be encouraged to consult the populations, upstream from the environmental assessment procedure, within an established framework.

The JBACE is of the opinion that it is in the interest of proponents and governments alike to consult the population when projects are at the development stage. Public consultation, generally speaking, complies with the principles of the environmental and social protection regime and of the JBNQA (see Appendix 1). The MRNF or proponents may therefore consult the population about mine development or any other type of development in James Bay, provided that: a) they ensure "status and involvement for the Cree people over and above that provided for... the general public" (ch. 22.2.2); and b) such consultation does not replace the assessment and review procedure under Section 22. It should be noted that public consultation is a basic sustainable development principle that is recognized in Québec.<sup>3</sup>

In the event that a proponent takes the initiative of consulting the population of James Bay upstream from the environmental procedure, the JBACE is of the opinion that such an initiative should not be conducted only by the proponents, but under the aegis of a third party, to ensure that the process has maximum transparency, integrity and credibility (in other words, to give the participants the assurance that their comments and concerns will be taken into

---

<sup>2</sup> The consultations provided in section 33 of Bill 79 will take place only for mining projects that are not automatically subject to environmental assessment, as defined in section 2(p) of the Regulation respecting environmental impact assessment and review (EQA, R.9): "the opening and operation of: a metals mine or an asbestos mine that has a production capacity of 7,000 metric tons or more per day; a uranium mine; any other mine that has a production capacity of 500 metric tons or more per day." In the case of James Bay, all major mining operations are automatically subject to the environmental and social impact assessment and review procedure provided in Section 22 of the JBNQA.

<sup>3</sup> Report of the Auditor General, p. 18.

consideration). These public consultations should also take place according to the guiding principles of Section 22, notably in partnership with the local authorities and with more significant participation for the Crees.

Lastly, we would like to point out that the consultations provided in section 33 of Bill 79 concern only mines in operation or about to go into operation, in other words only a very small portion of overall mining activities. The consultations should also cover advanced mineral exploration projects and mine development. We shall return to this point later.

### ***Notice to the owner***

The purpose of section 17<sup>4</sup> of Bill 79 is to oblige new claim holders to inform owners or lessees of their claims. The JBACE is of the opinion that tallymen and other users of the territory should be systematically notified of mining activities that take place in the territory. We would like to point out that the James Bay territory is organized according to a traditional system of traplines, which is recognized by the JBNQA (para. 24.3.25). This system provides for the designation of a tallyman who supervises the wildlife harvest in each trapline, hence the importance placed on protection of the environment, including wildlife resources, in the JBNQA (para. 22. 2.4).

It would be relevant for the proponents to specifically notify the tallymen as well as the users of the territory when they are concerned by projects, as soon as the projects are developed. Currently notification of the tallymen by mining companies that they are present in the territory is a matter of goodwill. We understand that the government informally encourages mining companies to engage in a dialogue with Native communities as early as possible in the mineral exploration process.<sup>5</sup> We believe, however, that such consultation should be formal and should be stipulated in Bill 79. Such consultation should also involve Cree institutions that can assist the tallymen with an administrative process for which they may not be adequately equipped.

---

<sup>4</sup> "As well, with respect to lands granted, alienated or leased by the State for purposes other than mining purposes or lands under an exclusive lease to mine surface mineral substances, the claim holder must notify the owner, lessee or holder of the exclusive lease to mine surface mineral substances of the claim obtained within 60 days following its registration, in the manner prescribed by regulation." (section 17, Bill 79).

<sup>5</sup> Lucie Ste-Croix, Direction générale de la gestion du milieu minier, MRNF, personal communication, December 15, 2009.

### **Recommendations of the JBACE regarding public consultations**

- Public consultations pursuant to sections 33 and 36 of Bill 79 must not substitute for the governments' obligation to hold consultations.
- Proponents should be encouraged to consult the population, upstream from the environmental assessment process, within an established framework. In all cases, the JBACE recommends that such consultations be conducted under the aegis of a third party according to the guiding principles set out in Section 22 of the JBNQA (see Appendix 1).
- The JBACE also recommends that tallymen be referred to in section 17 of Bill 79 so that they are informed systematically of work taking place in their hunting, fishing and trapping territories.

## **2- Oversight of mineral exploration**

In several sections of Bill 79 (8, 64, 83.6, 83.7, 100, 127 to 139, 142 and 207, among others), the expressions "seabed exploration licences," "seabed mining leases" and "exploration licences for surface mineral substances" have been removed. We understand that a claim, in itself, gives the exclusive right to explore for all mineral substances belonging to the State.

We would like to point out that numerous mineral exploration activities are taking place in the territory. In Québec alone, mineral exploration and development represents \$450 million a year.<sup>6</sup> In its report on the review of Schedules 1 and 2 of Section 22 of the JBNQA,<sup>7</sup> the JBACE considered the matter of mineral exploration. The resulting report concluded that some mineral exploration activities, including drilling, stripping and subsurface exploration, can have negative impacts on the environment. Indeed, environmental impacts can vary considerably with the five phases of exploration:

1. Initial prospecting;
2. Minor sampling;
3. Excavation to rocky substratum;
4. More substantial sampling, sometimes using blasting; and
5. If positive results are obtained, the first stage of mining consisting of drilling and extraction of substantial amounts of ore.<sup>8</sup>

<sup>6</sup> Source: Rapport sur les activités d'exploration minière 2008, MRNF, p. iii.

<sup>7</sup> JBACE 2008 report: *Review of Schedules 1 and 2 of the Environmental and Social Protection Regime: Lists of Development Projects Subject to and Exempt from Impact Assessment and Review.*

<sup>8</sup> *Ibid.*, p. 28.

The report also states that "Although mineral exploration is generally exempted from [environmental and social] impact assessment, it still creates problems because the distinctions between mineral exploration and actual mining are sometimes vague."<sup>9</sup> It is therefore important to provide a better definition, at the outset, of the impacts arising from mineral exploration.

For the time being, mining title involves very few obligations and they concern the nature of the work to be done in the field. The JBACE is of the opinion that certain mineral exploration activities that are referred to as "advanced" or that involve mine development<sup>10</sup> should require a licence or, at the minimum, the obligations related to mining title should be strengthened to include a restoration plan and public consultations. We do not want to add to the administrative requirements, but it is essential to be able to determine how the physical and social environments are affected by such projects and how to protect them: according to the JBACE, the ultimate goal is to be able to establish a comprehensive and fair portrait of the operations taking place at the same time in the territory to be able to measure their cumulative impacts.

The JBACE recognizes that the government is making an effort in this area by requiring restoration plans for certain mineral exploration activities, as defined in section 108<sup>11</sup> of the

---

<sup>9</sup> *Ibid.*, p. 29.

<sup>10</sup> In the Mining Duties Act, mine development is defined as "all work subsequent to mineral deposit evaluation work, the purpose of which is to bring into production an orebody situated in Québec, if the work consists in: (1) open pit stripping of overburden and waste rock above an orebody; (2) shaft sinking, the excavation of ramps, drifts and raises and other related mine development works, except work performed to make such openings in a mineralized zone, or giving access to a mineralized zone if the total length of the opening is less than 20 metres" (section 1).

<sup>11</sup> This section of the Regulations stipulates that:

"The following constitute the exploration work referred to in subparagraph 1 of the first paragraph of section 232.1 of the Act:

- (1) any excavation for the purpose of mining exploration, involving one of the following:
  - (a) the movement of 10 000 m<sup>3</sup> or more of unconsolidated deposits;
  - (b) rock stripping or the movement of unconsolidated deposits covering an area of 10 000 m<sup>2</sup> or more;
  - (c) *the extraction or movement of mineral substances for geological or geochemical sampling in amounts of 500 metric tons or more;*
- (2) any work carried out in respect of material deposited in accumulation areas, in particular either of the following:
  - (a) drill-holes;
  - (b) the excavation, movement or sampling of accumulated material or cover material;
- (3) any underground work related to mining exploration, in particular one of the following:
  - (a) the sinking of access ramps and shafts, and any other excavation;
  - (b) the dewatering of mine shafts and keeping of excavations dry;
  - (c) the restoration of worksites or other underground works;
  - (d) the hoisting of mineral substances to the surface;
- (4) the preparation of accumulation areas for the activities referred to in subparagraph 1, 2 or 3.

Regulation respecting mineral substances other than petroleum, natural gas and brine. Even so, the thresholds defined in the Regulation are not restrictive enough in terms of protection of ecosystems, and some are not specific enough, such as those concerning "drill-holes." The JBACE recommends that the thresholds for mineral exploration be better defined and also revised downwards so as to ensure more effective oversight of activities that are potentially harmful from the environmental and social standpoints.

We have noted that legislation in other Canadian jurisdictions is far more stringent in terms of assessment of mineral exploration projects (Yukon and the Northwest Territories, among others). For example, in the Mackenzie Valley in the Northwest Territories, joint environmental management committees have been created, and all development projects are, at the minimum, subject to a brief assessment. The criteria to be respected are clear and make it possible to take into account the concerns of the people living in the territory. It should be noted that these procedures in no way prevent mine development from taking place.

---

For the purposes of subparagraph 1, "unconsolidated deposits" means any mineral substance covering the bedrock, except those deposited in accumulation areas.

### **Example of the Mackenzie Valley, Northwest Territories**

In the case of the Mackenzie Valley, all aspects of mining activities are subject to environmental assessment with only a few exceptions. The environmental impact assessment procedure comprises three stages: screening, assessment and review. Not all projects are subject to all three stages: those included in the exemption list do not even require screening and, for the others, the stages preceding project approval depend on decisions by members of the designated committees.

The relevant clauses of the *Nunavut Land Claims Agreement* refer to the *Territorial Land Use Regulations – Northwest Territories and Nunavut (C.R.C., c. 1524)*, with respect to criteria and thresholds defining whether a project is subject to or exempt from the assessment procedure. Here are several aspects of mineral exploration that require a licence:

- The use of more than 50 kg of explosives in any 30-day period;
- The use, except on a public road or trail maintained wholly or in part by federal funds, of any vehicle that is more than 5 tonnes or that exerts pressure on the ground in excess of 35 k pa;
- The use of any power-driven machinery for earth drilling purposes whose operating weight exceeds 500 kg, excluding the weight of drill rods or stems, bits, pumps and other ancillary equipment.
- The establishment of any campsite that is to be used by more than two persons for more than 100 man-days.
- The establishment of any petroleum fuel storage facility that has a capacity of more than 4,000 litres, or the use of a single container for the storage of petroleum fuel that has a capacity of more than 2,000 litres.

It is essential to bear in mind that mining activities, particularly when they are "advanced," involve other developments in proximity. In addition to activity on the site itself, roads must be built, camps set up, fuel stored, etc. A combination of activities is therefore involved, and the existing mechanisms do not make it possible to take their cumulative effects into account. Thus the government and the Cree Regional Authority should be better informed of mining activities in general so as to:

- oversee such activities more effectively;
- perform adequate environmental monitoring; and
- obtain an overview of the projects taking place in the territory simultaneously and to measure their cumulative impacts.

### **Recommendations of the JBACE concerning mineral exploration**

- Mineral exploration activities should be characterized as a function of the damage they are likely to cause to the physical and social environments.
- The thresholds for mineral exploration should be better defined and reviewed downward to oversee such activities more effectively.
- All mineral exploration activities that are harmful should include restoration plans in addition to being subject to public consultation.

### **3- Register of mining activities**

The revision of the Act has provided clarification regarding the development of a register of mining activities (sections 13 and 14). Such a register already exists, but it is rather difficult for the layman to access it. Moreover, because the register contains only registrations related to mining leases, the JBACE is of the opinion that it is impossible to obtain an overview of the activities taking place simultaneously in the territory. The register should be easy to access and should contain information on mining titles, mineral exploration and actual mining (proposed mines as well as active mines) in addition to restoration plans and environmental monitoring reports and public consultation reports, as the case may be. All this information should be included in the same register, which should be easily accessible to citizens.

Even though most of the risks of mineral exploration impacts may be minor when taken individually, it is reasonable to think that a significant proliferation of this type of activity may have a multiplier effect. As already stated, however, it is impossible to assess the cumulative nature of such impacts if there is no public register documenting the nature, location, scope and duration of planned work. At present the information publicly available is limited to:

- The MNR's map of mining titles (which currently shows that almost all properties are staked);
- The list of authorization certificates issued for exploration projects (containing only the project name, the proponent's name, a description consisting of about 10 words and the place concerned);

- Reports on mineral exploration activities in Québec, published annually by the MRNF (in other words, after the work begins or even on completion); and
- Technical reports and press releases issued by exploration companies.

These sources of information are incomplete (e.g. authorization certificates and press releases) or become available only after the work has been carried out (e.g. MRNF reports). The JBACE therefore recommends that a single register be made available and that it include all information on mining activities and that it be accessible and easy to consult.

### **Recommendation of the JBACE concerning the register of mining activities**

The register should be easy to access and should include information on mining titles, mineral exploration activities, mine operation activities (proposed mines and operating mines) and, as the case may be, restoration plans, environmental monitoring reports for each mining activity and public consultation reports.

## **4- Restoration plans and environmental monitoring**

According to several sections (216, 232.1<sup>12</sup> and 232.4, 232.10), companies must submit rehabilitation plans for the land affected before work is carried out. The idea of having to restore sites is strengthened in Bill 79. This change could prove to be positive with respect to environmental protection but may be of little consequence if clear provisions are not included for monitoring of restoration plans and environmental inspection.<sup>13</sup>

---

<sup>12</sup> "A person described in any of subparagraphs 2 to 4 of the first paragraph of section 232.1 must furnish a guarantee covering the anticipated cost of (1) the rehabilitation and restoration of accumulation areas; (2) geotechnical soil stabilization; (3) stabilizing mine openings and surface pillars; (4) water treatment; and (5) roadwork." (Section 232.1) "[...] If a water treatment plant is constructed for mining purposes, the amount of the guarantee is reduced by the cost of construction." "232.4.2. A person described in subparagraph 1 of the first paragraph of section 232.1 must furnish the guarantee determined in accordance with section 232.4 to the Minister before the work begins."

<sup>13</sup> The administrative measures for monitoring of restoration plans are not found in the Mining Act or Bill 79 but in an action plan submitted to the Sustainable Development Commissioner as a result of his report on government interventions in the mining sector. It should be noted that the Auditor General slammed the MRNF for its lack of interest in resource conservation and that more effective monitoring would be positive in this area.

Sections 50 to 54 inclusive of Bill 79 are intended to increase significantly the requirements regarding restoration plans, which will now be related to payment of financial guarantees. Moreover, section 64 of Bill 79 introduces a substantial penalty in the event of failure to respect the payment schedule for the financial guarantee, namely 10% of the total amount of the guarantee.

Generally speaking, the Bill increases the costs and guarantees (section 232.4) that the companies must pay the government. It will allow the State to collect 50% of the total cost of restoration during the first years of the work, and the remainder within five years. The fines for contravention of the Act (sections 314 to 319) have been increased and are described in greater detail. The JBACE is of the opinion, however, that it is necessary first to reinforce the incentives designed to limit, and even avoid, damage. Punitive measures could then be added.

With respect to environmental monitoring, the JBACE would like to reiterate several recommendations already made by the Auditor General in his report on government interventions in the mining sector (for 2008-2009). Among other things, it is necessary to do the following:

- ensure a shorter period between submission of a restoration plan and its approval (currently the period is about three years);
- ensure that the financial guarantees are paid according to a known schedule and that the schedule is respected; and
- properly document inspection activities and ensure that related reports are prepared in a systematic way (according to an analytical grid and pre-established criteria) and that they are made public.<sup>14</sup>

In general, the JBACE is of the opinion that the design and approval of restoration plans must be based on a transparent, public process. First, restoration plans should be made public and submitted for public consultation. They should then be placed in the register of mining activities, as already suggested. Lastly, the stakeholders, including the tallymen, as the case may be, should be involved not only in the development of restoration plans but also in the monitoring committees stipulated in project authorization certificates and sections 33 and 36 of Bill 79.

---

<sup>14</sup> *Ibid.*, p. 4

We would like to emphasize that, as a result of its mandate to oversee the environmental and social protection regime (Section 22 of the JBNQA), the JBACE should be consulted regarding the design criteria of restoration plans for projects that concerned the James Bay territory. This regime, which is unique to the territory, provides that equal importance be placed on the social and environmental aspects, and the JBACE would like to ensure that social considerations are taken into account adequately in restoration plans.

Lastly, the JBACE is concerned that the proponents themselves must carry out environmental monitoring, which may affect the integrity of the process. Even in cases where the MDDEP or the MRNF can provide at least partial oversight of the data from environmental monitoring, the JBACE is of the opinion that: a) the reports submitted by the proponents, as well as the audits done by the government departments, should be made public; and b) environmental monitoring should be carried out under the aegis of a third party to increase its credibility.

**Recommendations of the JBACE concerning restoration plans and environmental monitoring**

- Restoration plans and monitoring reports should be properly documented and made public. The reports should be included in the register of mining activities.
- Restoration plans should be subject to public consultation.
- Stakeholders should be involved not only in the development of restoration plans but also in the monitoring committees stipulated by project authorization certificates, including tallymen, as the case may be.
- Under its mandate to oversee environmental and social protection, the JBACE would like to be consulted on the design criteria of restoration plans for projects involving the James Bay territory.
- Environmental monitoring reports submitted by proponents, as well as audits done by government departments, should be made public, and environmental monitoring should be carried out under the aegis of a third party to increase its credibility.

## Conclusion

The JBACE is of the opinion that the government must significantly increase its vigilance over mining activities. Bill 79 must include provisions to that end, especially as it comes at a time when the government is preparing to accelerate mine development in northern Québec pursuant to the Northern Plan. In the current context, in which protection of ecosystems has become vital, and in the specific context of James Bay, where the traditional activities and health of the users of the territory depend directly on environment quality, rigorous oversight of activities likely to damage the territory is essential.

It is important to point out that, for the time being, there are no land-use plans or development plans for James Bay. It is therefore necessary to ensure that mining activities are not at odds with the traditional activities carried on by the Cree populations and that they respect the guiding principles of the environmental and social protection regime established by Section 22 of the JBNQA.

The JBACE's recommendations are intended to improve Bill 79 so as to provide better oversight of mining activities and to ensure it is compatible with the environmental and social protection regime of the JBNQA.

### ❖ **Recommendations regarding public consultations**

- Public consultations pursuant to sections 33 and 36 of Bill 79 must not substitute for the governments' obligation to hold consultations.
- Proponents should be encouraged to consult the population, upstream from the environmental assessment process, within an established framework. In all cases, the JBACE recommends that such consultations be conducted under the aegis of a third party according to the guiding principles set out in Section 22 of the JBNQA
- The JBACE also recommends that tallymen be referred to in section 17 of Bill 79 so that they are informed systematically of work taking place in their hunting, fishing and trapping territories.

### ❖ **Recommendations regarding mineral exploration**

- Mineral exploration activities should be characterized as a function of the damage they are likely to cause to the physical and social environments.
- The thresholds for mineral exploration should be better defined and reviewed downward to oversee such activities more effectively.

- All mineral exploration activities that are harmful should include restoration plans in addition to being subject to public consultation.

❖ **Recommendations regarding the register of mining activities**

- The register should be easy to access and should include information on mining titles, mineral exploration activities, mine operation activities (proposed mines and operating mines) and, as the case may be, restoration plans, environmental monitoring reports for each mining activity and public consultation reports.

❖ **Recommendations regarding restoration plans and environmental monitoring**

- Restoration plans and monitoring reports should be properly document and made public. The reports should be included in the register of mining activities.
- Restoration plans should be subject to public consultation.
- Stakeholders should be involved not only in the development of restoration plans but also in the monitoring committees stipulated by project authorization certificates, including tallymen, as necessary.
- Under its mandate to oversee environmental and social protection, the JBACE would like to be consulted on the design criteria of restoration plans for projects involving the James Bay territory.
- Environmental monitoring reports submitted by proponents, as well as audits done by government departments, should be made public, and environmental monitoring should be carried out under the aegis of a third party to increase its credibility.

## **Appendix 1: Guiding principles of Section 22 of the JBNQA**

22.2.4 The responsible governments and the agencies created in virtue of this Section shall within the limits of their respective jurisdictions or functions as the case may be give due consideration to the following guiding principles:

- a) The protection of the hunting, fishing and trapping rights of Native people in the Territory, and their other rights in Category I lands, with respect to developmental activity affecting the Territory;
- b) The environmental and social protection regime with respect to minimizing the impacts on Native people by developmental activity affecting the Territory;
- c) The protection of Native people, societies, communities, economies, with respect to developmental activity affecting the Territory;
- d) The protection of wildlife resources, physical and biotic environment, and ecological systems in the Territory with respect to developmental activity affecting the Territory;
- e) The rights and guarantees of the Native people within Category II established by and in accordance with section 24 until such land is developed;
- f) The involvement of the Cree people in the application of this regime;
- g) The rights and interests of non-Native people, whatever they may be;
- h) The right to develop by persons acting lawfully in the Territory;
- i) The minimizing of negative environmental and social impacts of development on Native people and on Native communities by reasonable means with special reference to those measures proposed or recommended by the impact assessment and review procedure.





Comité consultatif pour l'environnement de la Baie James  
James Bay Advisory Committee on the Environment  
ᑕᑕᑕᑕᑕᑕ ᑕᑕᑕᑕᑕᑕ ᑕᑕᑕᑕᑕᑕ ᑕᑕᑕᑕᑕᑕ

Le 26 avril 2010

Monsieur Pierre Paradis, président  
Commission de l'agriculture, des pêcheries,  
de l'énergie et des ressources naturelles  
Assemblée nationale du Québec  
Hôtel du Parlement  
1045, rue des Parlementaires  
Québec (Québec) G1A 1A4

**Objet : Mémoire du Comité consultatif pour l'environnement de la Baie James  
concernant le projet de loi n° 79 modifiant la Loi sur les mines**

Monsieur,

Le Comité consultatif pour l'environnement de la Baie James (CCEBJ) vous présente, ci-joint, son mémoire concernant le projet de Loi n° 79. Le CCEBJ aimerait avoir l'opportunité de présenter ce mémoire plus à fond et d'en discuter avec les membres de la Commission durant les audiences prévues à compter du 12 mai 2010.

Nous croyons que la présence du CCEBJ durant ces audiences est pertinente en raison de son rôle à l'égard de la Convention de la Baie James et du Nord québécois. De plus, l'ampleur du développement minier actuel et potentiel sur le territoire de la Baie James rend nécessaire un examen du projet de Loi 79 à la lumière du régime de protection de l'environnement et du milieu social de la Convention.

Dans ce mémoire, le CCEBJ insiste sur l'importance de créer un registre public des activités minières qui comprendrait l'exploration, l'exploitation, les plans de restauration, les rapports de suivi environnemental ainsi que les rapports de consultation publique. Le CCEBJ souligne également la nécessité d'améliorer l'encadrement des activités d'exploration minière.

Enfin, le CCEBJ souhaite s'assurer que les consultations publiques prévues à l'article 33 du projet de Loi 79 ne remplaceraient pas le processus d'évaluation et d'examen de la Convention, ni l'obligation des gouvernements de consulter les communautés autochtones.

Nous vous prions d'agréer, Monsieur, nos meilleures salutations.

La présidente,

A handwritten signature in black ink, appearing to read 'Maryse Lemire', written in a cursive style.

Maryse Lemire

c.c. M. Matthew Coon Come, Grand Chef, Grand Conseil des Cris



April 26, 2010

Mr. Pierre Paradis, Chairman  
Committee on Agriculture, Fisheries,  
Energy and Natural Resources  
National Assembly of Québec  
Hôtel du Parlement  
1045, rue des Parlementaires  
Québec (Québec) G1A 1A4

**Subject: Brief of the James Bay Advisory Committee on the Environment  
on Bill 79, An Act to amend the Mining Act**

Dear Mr. Paradis:

The James Bay Advisory Committee on the Environment (JBACE) is pleased to submit its attached brief on Bill 79. The JBACE would like to have the opportunity to present this brief in greater detail and to discuss it with the Committee members during the hearing scheduled to begin on May 12, 2010.

We believe that the JBACE's participation in the hearing is relevant because of its role regarding the James Bay and Northern Québec Agreement. Moreover, the scope of the current and potential mine development in the James Bay territory makes it necessary to review Bill 79 in light of the environmental and social protection regime set out in the Agreement.

In its brief, the JBACE emphasizes the importance of creating a public register of mining activities that would include exploration, operations, restoration plans, environmental monitoring reports and public consultation reports. The JBACE also stresses the need to improve oversight of mineral exploration.

Lastly, the JBACE would like to ensure that the public consultations provided pursuant to section 33 of Bill 79 would not replace the assessment and review procedure under the Agreement or the governments' obligation to consult Native communities.

Sincerely yours,

*[ORIGINAL SIGNED]*

Maryse Lemire,  
Chair

c.c.: Mr. Matthew Coon Come, Grand Chief, Grand Council of the Crees