

CAPERN – 004M
C.P. – P.L. 14
Mise en valeur
des ressources
minérales
VERSION
RÉVISÉE

Mémoire sur le projet de loi 14



Loi sur la mise en valeur des ressources minérales dans le respect des principes du développement durable

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

1er août 2011

Monsieur le Président,
Monsieur le Ministre
Mesdames et Messieurs les Parlementaires,

L'Association des producteurs de tourbe horticole du Québec (APTHQ) tient à vous remercier de l'opportunité accordée de transmettre ses réflexions sur le projet de loi 14 modifiant la Loi sur les mines. Regroupant la majorité des entreprises productrices de tourbe horticole et de produits et technologies connexes au Québec, l'APTHQ vient apporter la position des industriels concernant les mesures proposées par ce projet de loi.

Appui à la filière tourbe

Avec la mise en place du créneau ACCORD sur la Valorisation de la tourbe et des technologies agro environnementales en 2007 et l'adoption de sa stratégie minérale en 2009, le gouvernement québécois a identifié la filière de la tourbe comme étant un secteur porteur et lui a reconnu un statut de créneau d'excellence. Il faut souligner que les industriels de ce secteur (tourbe et technologies connexes) sont principalement des entreprises québécoises qui maintiennent plus de 2000 emplois directs dans six régions avec un chiffre d'affaires de près de 500 M\$ annuellement pour le Québec seulement. Il faut souligner qu'il s'agit d'entreprises présentes pour la majorité à travers le Canada et dans plusieurs pays dans certains cas.

À la lecture du projet de loi 14, les membres de l'APTHQ appuient en grande partie les réformes proposées, mais s'inquiètent au sujet de certains articles proposés qui pourront leur causer un préjudice.

Consultation publique - Article 55

L'ajout de l'article 140.1 demande une consultation publique avec la région concernée et la mise en place d'un comité de suivi pour chaque projet de développement de tourbière. Ces activités devraient, selon les membres de l'APTHQ, être dirigées par une instance gouvernementale. Ceci dans l'objectif de tenir des processus d'échanges avec la communauté neutres et impartiaux qui soient efficaces et relativement semblables d'un projet à l'autre. Il apparaît essentiel qu'une entité neutre soit responsable du bon fonctionnement des rencontres et qu'elle maintienne une uniformité dans les processus régionaux. Comme la gestion des ressources naturelles est sous la responsabilité du ministère des Ressources naturelles et de la Faune (MRNF), il semble naturel qu'il soit chargé d'une telle tâche. Ainsi, les communautés et les promoteurs seront accompagnés adéquatement et la crédibilité des démarches sera assurée.

Advenant le cas où le MRNF ne pourrait effectuer un tel suivi, l'APTHQ recommande qu'une liste de personnes mandatées aptes à mener ce type de suivi soit établie par le ministre pour la coordination des consultations publiques préalables à l'émission des BEX.

Dans les règlements qui encadreront la tenue des consultations publiques et la composition des comités de suivi, les membres de l'APTHQ préconisent que le gouvernement veille à tenir compte des pôles environnementaux, sociaux et économiques, qui font partie intégrante du développement durable. De plus, la publication récente de la norme internationale ISO 26 000 en matière de développement durable et de responsabilité sociétale, document qui a fait l'objet d'une vaste consultation publique à travers le monde, recommande « *de mettre au point un processus adéquat et loyal s'appuyant sur un dialogue avec les parties prenantes les plus pertinentes* ». L'identification des représentants des différents groupes d'intérêt et l'encadrement du rôle des processus d'échanges avec les communautés devront s'inscrire sous cette directive.

Retrait du bail - Article 57

Cet article spécifie que le ministre pourrait mettre fin en tout temps au bail pour un motif d'intérêt public, clause qui ne s'applique qu'aux substances minérales de surface.

Tout d'abord, l'ouverture d'une tourbière, selon l'article 55 du projet de loi 14, passerait par un processus de consultation publique, exigence à laquelle les autres substances minérales de surface ne sont pas assujetties. Rappelons que plusieurs lois et règlements encadrent l'aspect environnemental des projets et que la demande de certificat d'autorisation pour la récolte de tourbe suppose d'étudier au préalable les possibles impacts des opérations sur l'environnement. L'État s'assure donc déjà de l'acceptabilité sociale du projet et du respect des exigences en matière de protection de l'environnement par ces mesures préalables à toute opération d'exploitation de tourbe.

L'application de l'article 57 pour la tourbe aurait des répercussions lourdes de conséquences pour les entreprises. L'APTHQ rappelle qu'au même titre qu'un gisement minéral souterrain, les sites qui offrent les conditions nécessaires pour la mise en valeur de la tourbe sont très spécifiques (ex.: propriétés de la fibre, volume du dépôt de tourbe, etc.) et non répartis dans l'ensemble des régions. Les producteurs de tourbe ne peuvent se voir facilement relocalisés sur un autre terrain sans subir, entre autres, des risques en lien avec la qualité de la ressource et la viabilité de leur projet. De plus, les montants d'investissement nécessaires pour le développement d'un site doivent s'amortir sur toute la durée de vie du dépôt de tourbe pour être justifiés.

L'ajout de cette clause de retrait du bail est inéquitable et discriminatoire pour les producteurs de tourbe, rendant l'obtention du financement de leurs projets de développement plus difficile et précaire. On place ainsi l'exploitation de tourbe à cheval entre deux régimes. D'une part, on rend le bail précaire par la possibilité d'une révocation au même titre que pour les autres substances minérales de surface, et de l'autre, au même titre que pour les substances telles que les métaux, on leur impose la consultation publique et la possibilité de conditions particulières au bail. De restreindre ainsi cette filière sur deux fronts n'est tout simplement pas compatible

¹ Norme internationale ISO 26 000, Lignes directrices relatives à la responsabilité sociétale

avec les orientations gouvernementales favorisant cette filière et sans lien avec la nature des impacts reliés à l'exploitation de la tourbe, comparativement à d'autres substances. L'APTHQ demande donc que la tourbe ne soit pas assujettie à l'article 57 du projet de loi.

Conflits d'usage - Articles 90 et 91

Pour effectuer une gestion intégrée des ressources naturelles qui vise un équilibre entre les sphères environnement, société et économie, il faut conserver une certaine accessibilité de ces ressources. En limitant les zones d'exploitation pour des motifs qui ne relèvent pas de la protection de la santé ou de l'environnement (plantes vulnérables et menacées, zones de conservation, etc.), le gouvernement risque de mettre en péril l'accessibilité à des sites qui offrent un bon potentiel commercial pour des projets d'exploitation qui respectent en tous points les réglementations et les orientations stratégiques gouvernementales liées à la mise en valeur de la tourbe.

L'APTHQ ne nie pas l'importance des usages récréatifs (activités de loisir et villégiature) sur les territoires publics, mais tient à souligner les enjeux d'accès à la ressource auxquels font face ses membres. Il est manifeste que les opérations de récolte de tourbe, de par leur nature saisonnière (moins de 50 jours entre mai et septembre) et temporelle (emprunt du site puis restauration des services écologiques de l'écosystème en fin de production), rendent conciliables la mise en valeur de la tourbe avec les autres usages de nature anthropique qui peuvent avoir lieu dans ce type de milieu. Les conciliations avec les autres types d'usages, lorsqu'elles seront nécessaires, feront ainsi partie des items à l'ordre du jour des consultations publiques annoncées par l'article 55 du projet de loi.

En ce qui concerne les périmètres d'urbanisation, les activités de récolte de tourbe ne peuvent évidemment pas avoir lieu sur des terrains déjà aménagés pour des habitations et demeurent restreintes aux zones « naturelles ». L'identification de zones tampon adéquates sera la mesure la plus appropriée pour le maintien de la qualité de vie des citoyens à proximité des activités de récolte de tourbe. Autre élément qui sera considéré au besoin lors de la consultation publique prévue dans l'article 55.

Le secteur de la tourbe se doit donc d'être soustrait de l'application des articles 90 et 91 qui ne tiennent aucunement compte des spécificités opérationnelles des tourbières et qui viennent, au même titre que l'article 57, fragiliser inutilement le maintien d'une filière dont on veut pourtant favoriser le développement. Il y a là une contradiction flagrante avec des choix politiques déjà exprimés, dont on ne saisit aucunement les fondements.

Conclusion

Ce bref document résume l'essentiel des demandes de l'industrie de la tourbe face au projet de loi 14. L'assujettissement des tourbières aux articles précédemment mentionnés viendrait apporter des risques supplémentaires non négligeables pour des entreprises qui, contrairement au secteur minier traditionnel, n'ont pas accès aux mêmes sources d'investisseurs et de fonds, subissent des contraintes saisonnières et autres risques naturels, tout en étant l'une des formes d'exploitation minière ayant le moins d'impact sur l'environnement. Les dispositions en cause du projet de loi iraient à l'encontre des autres orientations du gouvernement en ce qui concerne la valorisation de la tourbe au Québec.

L'Association des producteurs de tourbe horticole du Québec (APTHQ) tient à vous remercier de l'opportunité accordée de transmettre ses réflexions sur le projet de loi 14 modifiant la Loi sur les mines. Regroupant la majorité des entreprises productrices de tourbe horticole et des technologies connexes au Québec, l'APTHQ vient apporter la position des industriels concernant les mesures proposées par ce projet de loi.

Article du projet de loi 14	Suggestion de l'APTHQ
<p>55. Cette loi est modifiée par l'insertion, après l'article 140, du suivant :</p> <p>« 140.1. Lorsque le bail vise l'exploitation de la tourbe ou s'il est nécessaire à une activité industrielle ou une activité d'exportation commerciale, le demandeur doit, après avoir fait sa demande de bail, procéder à une consultation publique du projet dans la région concernée selon les modalités fixées par règlement.</p> <p>Le demandeur fournit au ministre, à sa demande, tout document et tout renseignement relatifs à la consultation publique. Le ministre juge de la suffisance de la consultation et peut imposer toute mesure additionnelle.</p> <p>Le ministre peut assortir le bail de conditions visant à éviter les conflits avec d'autres utilisations du territoire et prendre en considération les commentaires reçus lors de la consultation publique.</p> <p>Le titulaire du droit minier doit constituer un comité de suivi, selon les modalités déterminées par règlement, afin de s'assurer du respect des engagements qu'il a pris à la suite des observations qui lui ont été faites lors de la consultation publique.».</p>	<p>55. Cette loi est modifiée par l'insertion, après l'article 140, du suivant :</p> <p>« 140.1. Lorsque le bail vise l'exploitation de la tourbe ou s'il est nécessaire à une activité industrielle ou une activité d'exportation commerciale, le demandeur doit, après avoir fait sa demande de bail, procéder à une consultation publique du projet dans la région concernée selon les modalités fixées par règlement.</p> <p>Lorsqu'une consultation publique doit avoir lieu dans une région donnée en application du premier alinéa, le ministre désigne une personne parmi le personnel de son ministère chargée de mener cette consultation et de lui faire rapport de ses constatations dans les délais déterminés par règlement.</p> <p>Le demandeur fournit à la personne désignée en vertu du deuxième alinéa, à sa demande, tout document et tout renseignement relatifs à la consultation publique. Si le demandeur estime qu'un document ou un renseignement demandé contient un renseignement industriel, financier, commercial, scientifique, technique ou syndical de nature confidentielle et habituellement traité par lui de façon confidentielle, il peut demander à ce que ce document ne soit pas rendu public en motivant sa demande. Si la personne désignée en vertu du deuxième alinéa décide de rendre public un tel renseignement, elle en avise préalablement le demandeur. Elle ne peut le rendre public avant que ne se soient écoulés 30 jours après réception de cet avis par le demandeur. Dans ce délai, le demandeur peut demander à la Commission d'accès à l'information la révision de la décision de rendre public le renseignement, en la manière prévue à la section III du chapitre IV de la Loi sur l'accès aux documents des organismes publics et sur la protection des renseignements personnels (L.R.Q., c. A-2.1). Un tel recours est décidé d'urgence et suspend l'exécution de la décision de la personne visée au deuxième alinéa.</p> <p>Le ministre peut assortir le bail de conditions visant à éviter les conflits avec d'autres utilisations du territoire et prendre en considération le rapport de la personne désignée en vertu du deuxième alinéa.</p> <p>Le titulaire du droit minier doit constituer un comité de suivi, selon la composition et les règles déterminées par règlement, afin de s'assurer du respect des engagements qu'il a pris à la suite des observations qui lui ont été faites lors de la consultation publique. ».</p>

57. Cette loi est modifiée par l'insertion, après l'article 142, des suivants :
« 142.0.1. Le ministre peut refuser une demande de bail pour un motif d'intérêt public. Il peut également refuser une demande de bail pour l'exploitation du sable et du gravier afin d'éviter des conflits avec d'autres utilisations du territoire.
« 142.0.2. Le ministre peut mettre fin au bail en tout temps pour un motif d'intérêt public. Dans ce cas, il doit accorder au titulaire un bail sur un autre terrain. À défaut, il lui accorde une indemnité en réparation du préjudice subi.».

90. L'article 304 de cette loi est modifié :

4° par le remplacement du paragraphe 1.1° du premier alinéa par le suivant :

« 1.1° réserver à l'État ou soustraire au jalonnement, à la désignation sur carte, à la recherche minière ou à l'exploitation minière tout terrain contenant des substances minérales qui font partie du domaine de l'État afin d'éviter des conflits avec d'autres utilisations du territoire, en tenant compte notamment de la planification régionale des usages du territoire;»;

57. Cette loi est modifiée par l'insertion, après l'article 142, des suivants :
« 142.0.1. Le ministre peut refuser une demande de bail pour un motif d'intérêt public. Il peut également refuser une demande de bail pour l'exploitation du sable et du gravier afin d'éviter des conflits avec d'autres utilisations du territoire.
« 142.0.2. Le ministre peut mettre fin au bail pour l'exploitation du sable et du gravier en tout temps pour un motif d'intérêt public. Dans ce cas, il doit accorder au titulaire un bail sur un autre terrain. À défaut, il lui accorde une indemnité en réparation du préjudice subi.».

90. L'article 304 de cette loi est modifié :

4° par le remplacement du paragraphe 1.1° du premier alinéa par le suivant :

« 1.1° réserver à l'État ou soustraire au jalonnement, à la désignation sur carte, à la recherche minière ou à l'exploitation minière tout terrain contenant des substances minérales qui font partie du domaine de l'État et qui ne sont pas assujetties à l'article 140.1 afin d'éviter des conflits avec d'autres utilisations du territoire, en tenant compte notamment de la planification régionale des usages du territoire;»;

91. Cette loi est modifiée par l'insertion, après l'article 304.1, du suivant :
« 304.2. Est soustrait au jalonnement, à la désignation sur carte, à la recherche minière ou à l'exploitation minière tout terrain compris à l'intérieur d'un périmètre d'urbanisation au sens de la Loi sur l'aménagement et l'urbanisme (chapitre A-19.1) et tout territoire affecté à la villégiature suivant un schéma d'aménagement et de développement ou un plan métropolitain d'aménagement et de développement adoptés en vertu de cette loi.

Les titulaires de claims situés à l'intérieur d'un territoire ainsi soustrait doivent, pour exécuter des travaux, obtenir le consentement de la municipalité locale concernée. Les conséquences qu'entraîne l'impossibilité d'exécuter les travaux en raison du défaut d'obtenir une telle autorisation ne donnent lieu à aucune indemnité de la part de l'État.

À la demande de la municipalité régionale de comté ou de la communauté métropolitaine concernée, le ministre peut mettre fin à une telle soustraction pour tout ou partie du territoire ou remplacer cette soustraction par une réserve à l'État et permettre l'exploration et l'exploitation de substances minérales qu'il détermine. Il tient compte, notamment, des éléments suivants :

- 1° les motifs formulés par la municipalité régionale de comté ou la communauté métropolitaine et toute autre préoccupation soulevée;
- 2° l'impact économique que l'activité représente pour le milieu;
- 3° l'incidence de l'activité sur les besoins en matière de développement. ».

91. Cette loi est modifiée par l'insertion, après l'article 304.1, des suivants :
« 304.2. Est soustrait au jalonnement, à la désignation sur carte, à la recherche minière ou à l'exploitation minière tout terrain compris à l'intérieur d'un périmètre d'urbanisation au sens de la Loi sur l'aménagement et l'urbanisme (chapitre A-19.1) et tout territoire affecté à la villégiature suivant un schéma d'aménagement et de développement ou un plan métropolitain d'aménagement et de développement adoptés en vertu de cette loi.

Les titulaires de claims situés à l'intérieur d'un territoire ainsi soustrait doivent, pour exécuter des travaux, obtenir le consentement de la municipalité locale concernée. Les conséquences qu'entraîne l'impossibilité d'exécuter les travaux en raison du défaut d'obtenir une telle autorisation ne donnent lieu à aucune indemnité de la part de l'État.

À la demande de la municipalité régionale de comté ou de la communauté métropolitaine concernée, le ministre peut mettre fin à une telle soustraction pour tout ou partie du territoire ou remplacer cette soustraction par une réserve à l'État et permettre l'exploration et l'exploitation de substances minérales qu'il détermine. Il tient compte, notamment, des éléments suivants :

- 1° les motifs formulés par la municipalité régionale de comté ou la communauté métropolitaine et toute autre préoccupation soulevée;
- 2° l'impact économique que l'activité représente pour le milieu;
- 3° l'incidence de l'activité sur les besoins en matière de développement.

Le présent article ne s'applique pas à un terrain faisant l'objet d'un bail d'exploitation de tourbe en vigueur le (indiquer ici la date de l'entrée en vigueur de la présente loi), à un tel bail assujéti à l'article 140.1, à une exploitation de tourbe sur un terrain ayant fait l'objet d'un bail visé à l'article 97 de la Loi sur la mise en valeur des ressources minérales dans le respect des principes du développement durable et octroyé avant le (indiquer ici la date de l'entrée en vigueur de la présente loi), ni au renouvellement de tels baux. ».

<p>92. L'article 306 de cette loi est modifié :</p> <p>[...]</p> <p>11° par l'insertion, après le paragraphe 12.10°, des suivants :</p> <p>« 12.11° fixer les modalités de la consultation publique pour l'application des articles 101 et 140.1;</p> <p>« 12.12° déterminer les modalités relatives au comité de suivi en application des articles 101 et 140.1;»;</p> <p>[...]</p>	<p>92. L'article 306 de cette loi est modifié :</p> <p>[...]</p> <p>11° par l'insertion, après le paragraphe 12.10°, des suivants :</p> <p>« 12.11° fixer les modalités de la consultation publique pour l'application des articles 101 et 140.1;</p> <p>« 12.12° déterminer les règles de fonctionnement du comité de suivi en application des articles 101 et 140.1;</p> <p>« 12.13° déterminer la composition du comité de suivi en application des articles 101 et 140.1 de manière à ce que cette composition reflète les trois dimensions du développement durable telles qu'énoncées à l'article 2 de la Loi sur le développement durable (L.R.Q., c. D-8.1.1);»;</p> <p>[...]</p>
---	--