



ᑭᑭᑭᑭ ᑭᑭᑭᑭᑭᑭᑭᑭ ᑭᑭᑭᑭᑭᑭᑭᑭ ᑭᑭᑭᑭᑭᑭ
Comité consultatif de l'environnement Kativik
Kativik Environmental Advisory Committee

Kuujuaq, le 22 août 2011.

Monsieur Pierre Paradis, président
Commission de l'agriculture, des pêcheries,
de l'énergie et des ressources naturelles
Direction du secrétariat des commissions
Édifice Pamphile LeMay
1035, rue des Parlementaires, 3^e étage
Québec (Québec) G1A 1A3

Objet : Projet de loi n° 14 intitulé « Loi sur la mise en valeur des ressources minérales dans le respect des principes du développement durable »

Monsieur le Président,

Le Comité consultatif de l'environnement Kativik (CCEK) a été créé en vertu du chapitre 23 de la *Convention de la Baie-James et du Nord québécois* (CBJNQ). Le CCEK est un organisme consultatif en matière de protection de l'environnement et du milieu social du Nunavik auprès des gouvernements responsables. En cette matière, il est l'intermédiaire privilégié et officiel des gouvernements du Canada et du Québec ainsi que de l'Administration régionale Kativik (ARK) et des corporations municipales nordiques.

Le CCEK a pris connaissance du projet de loi n° 14 intitulé « Loi sur la mise en valeur des ressources minérales dans le respect des principes du développement durable » et souhaite vous faire part de ses commentaires et de ses préoccupations à ce sujet.

Commentaires généraux

Le projet de loi n° 14 reprend plusieurs dispositions du projet de loi n° 79 de 2009, tout en y apportant un certain nombre d'améliorations. Le CCEK constate que le nouveau projet de loi tient compte de certains commentaires formulés dans sa lettre du 26 avril 2010, particulièrement en ce qui a trait à la prise en compte de l'objectif du développement durable et de ses principes.

Le CCEK veut, à nouveau, profiter de la révision du droit minier applicable au Québec, pour rappeler que des règles particulières s'appliquent aux activités d'exploration et d'exploitation minières sur le territoire du Nunavik, conformément à la CBJNQ. D'ailleurs, l'actuelle *Loi sur les mines* « s'applique sous réserve de la *Loi sur le régime des terres dans les territoires de la Baie James et du Nouveau Québec* (chapitre R-13.1), la *Loi approuvant la Convention de la Baie-James et du Nord québécois* (chapitre C-67) et la *Loi approuvant la Convention du Nord-est québécois* (chapitre C-67.1) »¹ et le projet de loi n° 14 ne modifie pas cette disposition. En outre, la CBJNQ est garantie et protégée par l'article 35 de la *Loi constitutionnelle* de 1982.

Les modifications proposées à la *Loi sur les mines* visent à s'appliquer uniformément sur l'ensemble du territoire du Québec, ce qui inclut le Nunavik. Selon le CCEK, le projet de loi ne tient pas suffisamment compte des particularités juridiques à l'œuvre au nord du 55^e parallèle, et devrait être modifié de manière à clarifier les règles applicables et améliorer la sécurité juridique des Inuits vivant dans cette région. Par exemple, la loi minière de l'Ontario opère une distinction entre certains mécanismes devant s'appliquer au « nord », différents de ceux du « sud »². Avec l'annonce du Plan Nord et l'importance des développements miniers annoncés, clarifier les règles juridiques particulières prévalant sur le territoire du Nunavik nous paraît des plus pertinents.

Le comité tient aussi à rappeler certaines de ses recommandations antérieures concernant les activités minières au Nunavik.

En septembre 2009, le CCEK a transmis au ministère des Ressources naturelles et de la Faune (MRNF) plusieurs commentaires sur la *Stratégie minérale du Québec*³. Il a notamment recommandé de renforcer les bonnes pratiques des sociétés minières ayant des activités dans le nord, de soustraire les activités minières à proximité des limites des aires protégées, de mettre un frein à la multiplication des infrastructures routières, maritimes et aéroportuaires des sociétés minières et de faire participer les institutions locales aux projets d'exploitation des ressources naturelles du territoire.

¹ *Loi sur les mines*, L.R.Q., c. M-13.1, art. 341.

² *Loi sur les mines*, L.R.O., c. M-14, art. 35

³ Recommandations du Comité consultatif de l'environnement du Kativik à l'égard de la Stratégie minérale du Québec, adressées à Madame Nathalie Normandeau, ministre des Ressources naturelles et de la Faune, 6 septembre 2009.

En 2007, le CCEK a transmis aux autorités provinciales un *Avis sur le développement actuel et futur des infrastructures de transport au Nunavik*⁴, à la suite de préoccupations soulevées par l'Administration régionale Kativik (ARK). Pour le CCEK, le chapitre 23 de la CBJNQ est clair quant à l'assujettissement de toute exploitation minière ainsi que des routes nécessaires aux travaux d'exploration et d'exploitation minière à la procédure d'évaluation et d'examen des impacts sur l'environnement et le milieu social. Ces activités représentent un développement ou un projet de développement au sens de la CBJNQ et sont obligatoirement assujetties à la procédure. La Convention ne prévoit d'exception que pour « les travaux de reconnaissance aérienne et terrestre, d'arpentage, de cartographie et de carottage » (CBJNQ, Chapitre 23, Annexe 1). Aucune exception n'existe concernant la construction d'éventuelles routes d'accès, tant pour l'exploration que pour l'exploitation minière au nord du 55^e parallèle.

De plus, dans un autre avis produit en 2005⁵, le CCEK réitérait une recommandation visant l'adoption de normes réglementaires pour encadrer, sur la toundra, l'utilisation des véhicules lourds notamment par les compagnies minières.

Soulignons aussi que l'*Entente de partenariat sur le développement économique et communautaire au Nunavik*, signée le 9 avril 2002 par le Premier ministre du Québec, l'ARK et la Société Makivik, réitère à son article 2.3 que « le développement minier sur le territoire du Nunavik sera assujéti aux régimes de protection environnementale et sociale applicables stipulé à l'annexe I du chapitre 23 de la CBJNQ ». Il s'agit d'une réaffirmation du droit existant en la matière et, suite à l'annonce du Plan Nord par le gouvernement du Québec, il nous apparaît important de le rappeler.

Les particularités juridiques applicables sur le territoire du Nunavik ont retenu l'attention du CCEK lors de son examen du projet de loi n° 14. Les commentaires particuliers en regard des articles 2, 3, 4, 32, 51, 67, 76, 80, 90, 91 et 94 du projet de loi, témoignent que ces dispositions ne tiennent pas suffisamment compte des spécificités du Nunavik et de l'objectif de mettre en valeur les ressources minières de ce territoire dans le respect des principes du développement durable.

Finalement, le CCEK est d'avis que le gouvernement du Québec devrait saisir l'occasion de la présente révision de la *Loi sur les mines* pour revoir les différentes exemptions au droit d'accès à l'information qu'elle contient. Le droit à l'information est reconnu par la *Charte québécoise des droits et libertés de la personne*⁶ et l'accès à l'information est un des principes juridiques contenus dans la *Loi sur le développement durable*⁷. Selon le CCEK, une législation minière dont le titre fait explicitement référence à ce modèle de développement devrait avoir pour objectif d'être exemplaire à cet égard.

⁴ CCEK, *Avis sur le développement actuel et futur des infrastructures de transport au Nunavik*, octobre 2007. En ligne : <http://www.keac-ccek.ca/documents/memoires-avis/Avis-Routes-2007-f.pdf>

⁵ CCEK, *Avis sur le Plan de développement durable*, février 2005, p. 11. En ligne : <http://www.keac-ccek.ca/documents/memoires-avis/avis-developpement-durable.pdf>

⁶ L.R.Q., c. C-12, art. 44

⁷ L.R.Q., c. D-8.1.1, art. 6 f)

Commentaires particuliers

Article 2 - Préambule et considérants

Coiffée d'un nouveau titre, la « *Loi sur la mise en valeur des ressources minérales dans le respect des principes du développement durable* » est maintenant introduite par un préambule énonçant une liste de sept considérants. Cependant, Le CCEK note qu'aucun de ces considérants ne fait référence à la *Loi sur le développement durable* et à ses 16 principes directeurs. Même si cette dernière s'applique déjà à l'ensemble de l'administration publique, une référence explicite à celle-ci dans les considérants serait une source de cohérence et de clarté quant à l'intention du législateur d'assurer par cette loi la mise en valeur des ressources minérales « dans le respect des principes du développement durable ».

Le CCEK note la formulation malheureuse des considérants 3 et 4. La référence « à l'importance de promouvoir la culture minière au Québec » du troisième considérant devrait être revue afin d'éviter toute référence implicite à la culture minière du « free mining » issue du 19^e siècle et à l'origine du droit minier québécois. Selon le CCEK, ce considérant devrait faire référence à la culture minière souhaitée pour l'avenir en reprenant ici les mots contenus dans le titre de la loi : « promouvoir une culture minière respectueuse des principes du développement durable au Québec... ».

De plus, le quatrième considérant mentionne « qu'il est nécessaire de favoriser l'utilisation optimale des ressources minérales de manière à créer le maximum de richesse ». Cette affirmation s'intègre mal à l'objectif du développement durable qui commande non seulement de concilier les aspects économiques de la mise en valeur des ressources minérales, mais aussi ses dimensions sociale et environnementale. La *Loi sur le développement durable* retient le principe d'« efficacité économique » pour mettre en œuvre le développement durable au Québec, qu'elle définit ainsi : « l'économie du Québec et de ses régions doit être performante, porteuse d'innovation et d'une prospérité économique favorable au progrès social et respectueuse de l'environnement ». Étant donné qu'il est opportun d'être cohérent en matière de développement durable, le CCEK recommande de remplacer les mots « optimale » et « le maximum de richesse » par les mots « durable » et « une prospérité économique favorable au progrès social et respectueuse de l'environnement ». Ainsi reformulé, le quatrième considérant apparaît plus conforme avec l'approche d'équité intergénérationnelle dans la mise en valeur des ressources minérales.

Article 3 – obligation de consultation

L'article 3 indique que la *Loi sur la mise en valeur des ressources minérales dans le respect des principes du développement durable* « doit s'interpréter de manière compatible avec l'obligation de consulter les communautés autochtones. Le ministre consultera les communautés autochtones de manière distincte, eu égard aux

circonstances ». Le CCEK salue la codification de l'obligation de consulter les autochtones fondée sur l'article 35 de la *Loi constitutionnelle de 1982*. Toutefois, le CCEK tient à souligner que les droits des Inuits du Nunavik protégés par la CBJNQ vont plus loin que le simple droit d'être consultés. C'est pourquoi la formulation retenue par l'Ontario lors de sa réforme de sa *Loi sur les mines*, en 2009, nous paraît plus complète et claire. L'Ontario est la première province à avoir reconnu expressément les droits ancestraux et issus des traités des autochtones dans sa législation minière. Par conséquent, le CCEK recommande de modifier l'article 3 du projet de loi, qui devrait plutôt se lire ainsi :

« 2.1. La présente loi doit s'interpréter de manière compatible avec les droits existants, ancestraux et issus de traités, des peuples autochtones y compris l'obligation de consulter. »

Article 4 – propriété de surface et terres de catégorie 1

Le CCEK s'interroge sur la portée du nouvel article 5 qui soulève des interrogations sur le territoire du Nunavik et plus particulièrement quant à son application aux terres de catégorie I de la CBJNQ et aux corporations communautaires inuites. Rappelons que ces dernières se sont vues transférer le titre de propriété des terres de catégorie 1 par l'État⁸, à des fins autres que minières, au moment de la signature de la CBJNQ, mais le Québec y conservait la propriété des droits aux minéraux et des droits tréfonciers⁹. Est-ce que l'article 4 du projet de loi s'applique sur le territoire du Nunavik malgré l'actuelle réserve de l'article 341 qui précise que la *Loi sur les mines* « s'applique sous réserve » des termes de la CBJNQ? Au contraire, l'article 4 du projet de loi signifie-t-il que les corporations communautaires inuites, en tant que propriétaires du sol, deviennent propriétaires des substances minérales de surfaces sur les terres de catégorie I? Cette dernière interprétation a pour effet de modifier les termes de la CBJNQ et devrait, par conséquent, être agréée par les parties signataires de la CBJNQ pour entrer en vigueur.

De façon générale, nous regrettons que le projet de loi n° 14 ne tienne pas compte du régime des terres particulier prévu par la CBJNQ sur le territoire du Nunavik. Nous croyons que des adaptations doivent être apportées au projet de loi afin de bien distinguer les droits sur les terres de catégories I, II et III.

Article 32 – avis sur l'inscription et l'exploration d'un claim

L'article 32, modifiant l'article 65 de la *Loi sur les mines*, prévoit de nouvelles obligations pour le titulaire d'un claim minier. Il est maintenant tenu dans les 60 jours de l'inscription d'un claim d'en aviser le propriétaire des droits de surfaces. Et, lorsque le claim se trouve sur le territoire d'une municipalité, le titulaire du claim « devra également informer cette dernière des travaux qui seront exécutés au moins 90 jours avant le début

⁸ CBJNQ, Chapitre 7, art. 7.1.3.

⁹ *Id.*, art. 7.1.7.

de ces travaux ». Le CCEK salue ces modifications au droit minier qui vont dans le sens d'une plus grande participation publique qui représente un principe cardinal du développement durable.

Toutefois, l'application de l'article 32 sur le territoire du Nunavik mérite d'être clarifiée. À ce sujet, le CCEK rappelle que l'Administration régionale Kativik (ARK) est « une municipalité » au sens de la *Loi sur les villages nordiques et l'Administration régionale Kativik*¹⁰ « à l'égard de toute partie du territoire qui est un territoire non organisé ». Cette dernière loi définit ainsi le « territoire » :

v) «Territoire»: tout le territoire du Québec situé au nord du cinquante-cinquième parallèle, à l'exclusion des terres de la catégorie IA et IB destinées à la communauté crie de Poste-de-la-Baleine et désignées comme telles en vertu de la Loi sur le régime des terres dans les territoires de la Baie James et du Nouveau-Québec (chapitre R-13.1) ou entre-temps en vertu de la Loi sur les autochtones cris, inuit et naskapis (chapitre A-33.1)¹¹.

Suivant cette interprétation, le CCEK comprend qu'au nord du 55^e parallèle, tout titulaire de claim aura dorénavant l'obligation d'informer, sur les travaux qui seront exécutés, la « municipalité du village nordique », où se situe le claim, ou l'ARK, pour tout le reste du territoire.

Cependant, au-delà de l'accès à l'information, le CCEK constate l'absence d'obligation de consultation du public concerné ou d'obtenir le consentement de la municipalité lorsque les travaux d'exploration ont des impacts importants pour l'environnement et les populations¹². Selon le CCEK, le projet de loi n° 14 devrait être bonifié en matière de consultation publique.

Article 51 - demande de bail minier, exploitation et consultation du public

L'article 51 du projet de loi modifie l'article 101 de la *Loi sur les mines* en imposant à celui qui fait une demande de bail minier de procéder préalablement à une consultation publique selon des modalités qui seront fixées plus tard par règlement. C'est le ministre qui juge de la suffisance de la consultation et qui impose dans le bail minier des conditions visant à éviter les conflits avec d'autres utilisations du territoire ou à prendre en considération les commentaires du public. Les modifications prévoient également la constitution par le titulaire du droit minier d'un comité de suivi des engagements qu'il a pris à la suite des commentaires reçus lors de la consultation publique. Le CCEK salue

¹⁰ L.R.Q., chapitre V-6.1, art. 244

¹¹ *Id.*, art. 2 (v).

¹² Nous visons ici les travaux d'exploration intermédiaires et avancés tels que définis par Écojustice, *Pour que le Québec ait meilleure mine*, Ottawa, 2009, p. 18-19.

ces modifications qui renforcent le principe de participation publique dans le droit minier et sa mise en valeur dans le respect du développement durable.

Cependant, le CCEK tient à souligner que ce nouveau régime de consultation du public ne peut pas se substituer à l'obligation de consulter les communautés autochtones, ni à la procédure d'évaluation et d'examen des impacts sur l'environnement et le milieu social prévue au chapitre 23 de la CBJNQ¹³, qui accorde « un statut particulier aux autochtones et aux autres habitants de la région leur assurant une participation plus grande que celle normalement prévue pour le grand public ».¹⁴ Seule une modification selon les termes de la CBJNQ peut modifier le régime d'évaluation et de participation publique du chapitre 23.

Par conséquent, le CCEK recommande que les communautés inuites soient consultées lors de l'élaboration des futurs règlements miniers à être adoptés afin de déterminer, pour le territoire du Nunavik, des modalités particulières de consultation publique et de formation des comités de suivi (en référence aux nouveaux articles 101 et 140.1 introduits dans le projet de loi n° 14).

Quant à la portée de la consultation, le CCEK s'étonne que le seul document soumis à la consultation du public soit le plan de réaménagement et de restauration proposé par le demandeur d'un bail minier. S'il est logique de rendre public ce plan avant l'obtention du bail minier, il semble tout aussi logique de permettre au public de prendre connaissance des impacts de l'exploitation du projet lui-même, c'est-à-dire la nature et l'ampleur des activités minières.

En matière d'accès à l'information, le CCEK recommande à l'Assemblée nationale de modifier le projet de loi n° 14 afin d'abroger les dispositions dérogatoires à la *Loi sur l'accès aux documents des organismes publics et sur la protection des renseignements personnels* contenues dans l'actuelle *Loi sur les mines*¹⁵. Ainsi, il nous apparaît inopportun de soustraire à l'examen du public le rapport annuel indiquant « la nature et le coût des travaux de réaménagement et de restauration effectués ou à effectuer »¹⁶ une fois le bail obtenu. Selon le CCEK, l'obligation de rendre publique l'information sur les travaux d'exploitation minière doit prévaloir tout au long de l'existence du bail minier et le projet de loi doit être modifié en ce sens. L'abrogation des clauses dérogatoires en matière d'accès à l'information facilitera aussi le travail du comité de suivi et le respect des engagements pris lors de la consultation publique.

Article 67- accès à l'information environnementale

Toujours en relation avec les dérogations dont jouit l'industrie minière en matière d'accès à l'information, le CCEK s'interroge sur la portée de la modification apportée à l'article

¹³ *Québec (P.G.) c Moses* [2010] 1 R.C.S. 557.

¹⁴ CBJNQ, art. 23.2.2.

¹⁵ L.R.Q., c. M-13.1, art. 215 et 228.

¹⁶ *Id.*, art. 221, par. 3.

226 de la *Loi sur les mines*. En cas de suspension des travaux « pendant au moins six mois », le titulaire de droit minier qui effectue des travaux souterrains d'exploration et l'exploitant doit dorénavant soumettre les « plans des ouvrages souterrains, des minières, des installations sur le sol et des dépôts de résidus miniers existant à la date de la cessation des travaux » au ministre du Développement durable, de l'Environnement et des Parcs.

Cette modification à la *Loi sur les mines* est souhaitable. Elle aura pour effet de rendre les informations relatives aux dépôts de résidus miniers disponibles au public. En effet, selon l'article 118.4 de la *Loi sur la qualité de l'environnement* (LQE) :

Toute personne a droit d'obtenir du ministère du Développement durable, de l'Environnement et des Parcs copie de tout renseignement disponible concernant la quantité, la qualité ou la concentration des contaminants émis, dégagés, rejetés ou déposés par une source de contamination ou, concernant la présence d'un contaminant dans l'environnement.

Le présent article s'applique sous réserve des restrictions aux droits d'accès prévues à l'article 28 de la *Loi sur l'accès aux documents des organismes publics* et sur la protection des renseignements personnels (chapitre A-2.1)

Les « dépôts de résidus miniers » étant des contaminants au sens de la LQE, l'article 118.4 loi oblige le ministre à remettre à toute personne qui en fait la demande copie de tout renseignement disponible en sa possession concernant la présence de contaminants dans l'environnement, ce qui est le cas de certaines informations contenues dans les documents transmis en vertu de l'article 226 de la *Loi sur les mines*.

La présence de la clause dérogatoire à la *Loi sur l'accès aux documents des organismes publics et sur la protection des renseignements personnels* de l'article 228 de la *Loi sur les mines* pourrait être à l'origine de débats inutiles en matière de participation publique que le projet de loi n° 14 peut régler en abrogeant le régime dérogatoire du droit minier en matière d'accès à l'information.

Selon le CCEK, le droit à l'information ainsi que le droit à un environnement sain étant reconnus par la *Charte des droits et libertés de la personne*, il est important de rendre ces informations disponibles, surtout dans la perspective de mettre « en valeur les ressources minérales dans le respect des principes du développement durable ».

De l'avis du CCEK, il n'y a aucune raison qui justifie que le projet de loi n° 14 maintienne l'actuel article 228 de la *Loi sur les mines*, alors qu'il annonce vouloir rendre l'industrie minière respectueuse des principes du développement durable. Même en gardant à l'esprit que certaines dérogations puissent être nécessaires, notamment en matière de données financières, étendre le secret à toute l'information environnementale et à celle touchant la santé humaine est inadéquat. Pour clarifier et simplifier la situation, la clause dérogatoire de l'article 228 devrait être revue afin de garantir l'accès du public à l'information.

Article 76 - garanties financières et restauration

Le CCEK accueille favorablement les modifications apportées par le projet de loi concernant la garantie exigée pour les coûts de restauration. Cependant, nous estimons que le délai de trois ans accordé à l'exploitant après la cessation de ses activités pour entreprendre les travaux de réaménagement et de restauration est trop long et devrait être réduit. Encore une fois, la fragilité et les particularités du territoire du Nunavik militent en faveur d'un « continuum » entre la fin de l'exploitation commerciale et le début des travaux de réaménagement et de restauration. Le Nunavik a connu trop de « sites orphelins » alors que la réduction des délais pour entreprendre la restauration limitera ce phénomène.

Le CCEK considère aussi que la restauration des sites miniers doit inclure tous les aspects de l'activité minière, sans distinction entre les phases d'exploration et d'exploitation minières et sans omettre les campements, les bâtiments, les routes, les pistes d'atterrissage, les installations d'épuration et autres équipements. Quant aux versements des garanties financières exigées par la loi, des suivis doivent être réalisés et des mesures d'application de la loi doivent être entreprises contre les délinquants en termes de poursuites pénales et de suspension des droits accordés sur les ressources minérales.

À cet égard, le CCEK note que l'amende, correspondant à 10% du montant total de la garantie financière, imposée à celui qui omet de respecter le délai de trois ans pour entreprendre les travaux de réaménagement et de restauration, est insuffisante (prévu à l'article 94 du projet de loi). Ce montant n'incite guère à entreprendre rapidement ces travaux. Le CCEK recommande de relever le montant de cette amende et de réduire le délai pour entreprendre les travaux à une année.

Article 80 – pouvoir d'expropriation du titulaire de droit minier

Le CCEK constate que le projet de loi maintient le pouvoir d'expropriation accordé au titulaire de droit minier et au propriétaire de substances minérales. Ce pouvoir exorbitant du droit commun leur donne un avantage considérable dans la négociation avec le propriétaire du terrain. Selon le CCEK, il y a lieu de revoir le pouvoir d'expropriation accordé pour des intérêts privés afin de le limiter strictement à ce qui est nécessaire (une atteinte minimale) et de protéger davantage les droits du propriétaire du terrain dans le processus d'expropriation. Enfin, le troisième alinéa du nouvel article 235 devrait aussi exclure la possibilité d'exproprier les lieux de sépultures autochtones, au même titre que le sont les cimetières catholiques romains.

Article 90 – terres réservées à l'État ou soustraites aux activités minières

L'article 90 modifie les pouvoirs du ministre énoncés à l'article 304, en lui permettant, entre autres, de :

[...] 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;

La planification régionale des usages du territoire est une préoccupation importante pour les communautés du Nunavik. À ce sujet, le CCEK croit important de rappeler l'existence du *Plan directeur d'aménagement des terres de la région Kativik*, qui est un règlement officiel de l'ARK depuis 1998. Le plan directeur énonce les grandes orientations d'aménagement et les affectations du territoire au nord du 55^e parallèle. Il a été approuvé, conformément à la loi, par le ministère des Affaires municipales, des Régions et de l'Occupation du territoire. Le CCEK recommande au ministre des Ressources naturelles et de la Faune de se laisser guider par le plan directeur et sa planification régionale dans l'exercice de son nouveau pouvoir discrétionnaire.

Le CCEK rappelle aussi les consultations de l'ARK et de la société Makivik relativement à l'opportunité de créer une Commission régionale sur les ressources naturelles et le territoire chargée, entre autres, d'élaborer et de mener une vaste consultation publique sur un Plan régional de développement intégré des ressources naturelles et du territoire. Avec l'annonce du Plan Nord, de tels outils nous apparaissent des plus importants si le ministre veut tenir compte de la planification régionale des usages au Nunavik.

Dans l'ensemble, les outils d'aménagement du territoire au Nunavik sont différents de ceux en vigueur au sud du Québec et ne sont, malheureusement, pas suffisamment pris en compte par les divers intervenants publics et privés. Par exemple, le *Plan d'aménagement du territoire public* du MRNF n'a jamais été complété pour la région et le plan de transport du ministère des Transports du Québec pour la région Nord-du-Québec n'est guère explicite en ce qui concerne le développement des routes dans la région du Nunavik. Dans son *Avis sur le développement actuel et futur des infrastructures de transport au Nunavik* (2007), le CCEK recommandait au gouvernement de mieux encadrer le développement des infrastructures de transport liées au développement de l'industrie minière et faire respecter la planification régionale des usages du territoire (les articles 242 à 248 de la *Loi sur les mines* portant sur les chemins miniers ne sont pas visés par le projet de loi).

Le CCEK croit qu'une plus grande attention doit être accordée aux instruments de protection, de planification et d'aménagement du territoire qui existent déjà pour le Nunavik afin d'éviter les conflits d'usages. La loi doit énoncer des règles claires afin que le territoire puisse être géré de manière équitable et équilibrée, en tenant compte des droits des autochtones et de la planification régionale en matière d'aménagement du territoire. Des restrictions à la priorité minière (exploration et exploitation) doivent être reconnues et appliquées afin d'assurer un développement durable du territoire.

Article 91 - soustraction au jalonnement, périmètre d'urbanisation et territoire affecté à la villégiature

L'article 91 a fait couler beaucoup d'encre au sud du Québec où il est présenté comme une importante bonification du régime minier actuel. Toutefois, cette disposition écarte tout le territoire du Nunavik de son application. En effet, la soustraction au jalonnement, à la désignation sur carte, à la recherche minière ou à l'exploitation minière est réservée aux seuls terrains compris à l'intérieur d'un périmètre d'urbanisation, au sens de la *Loi sur l'aménagement et l'urbanisme* (chapitre A-19.1) (LAU), de même qu'à tout territoire affecté à la villégiature suivant un schéma d'aménagement et de développement adopté en vertu de cette dernière loi.

Étant donné que l'article 266 de la LAU prévoit explicitement qu'elle ne s'applique pas sur les territoires situés au nord du 55^e parallèle, il apparaît au CCEK que c'est tout le territoire du Nunavik qui est exclu d'office d'une des principales bonifications contenues dans le projet de loi n° 14. Cette situation devra être corrigée. Elle illustre, encore une fois, une méconnaissance des mécanismes de planification du territoire en vigueur au nord de la province.

Selon le CCEK, il faut modifier le projet de loi de façon à ce que les municipalités nordiques et l'Administration régionale Kativik puissent bénéficier des mêmes pouvoirs que les municipalités et les MRC au Québec méridional lorsqu'elles adoptent des instruments de planification du territoire. De plus, la notion de « villégiature » est un trait culturel qui ne s'applique pas de la même façon au Nunavik que dans le sud de la province. À ce sujet, le projet de loi devrait être également modifié afin de permettre à la population du Nunavik de mettre à l'abri de l'exploitation minière certains territoires qui sont l'équivalent des « territoires affectés à la villégiature » au sud.

Enfin, le CCEK note que si une MRC peut demander au ministre de mettre fin à une soustraction, comme le prévoit le projet de loi, elle devrait également pouvoir demander au ministre de soustraire au jalonnement et à d'autres activités minières pour tout ou partie de son territoire de manière à respecter les usages qui ont été jugés prioritaires au niveau régional. À cet égard, les motifs indiqués dans le projet de loi, que le ministre doit prendre en compte dans sa décision, appuient fortement les objectifs économiques du développement minier et négligent les motivations à caractère social et environnemental. Dans cet esprit, le CCEK recommande de modifier le paragraphe 3^o du dernier alinéa de l'article 91 pour ajouter à la fin le mot « durable » : « l'incidence de l'activité sur les besoins en matière de développement *durable* ».

Article 94 – Les sanctions pénales

En matière de sanction pénale, nous avons déjà souligné la faiblesse de la sanction imposée en cas de non-respect du délai pour entreprendre les travaux de réaménagement et de restauration du territoire (art. 319.5). De façon générale, le CCEK considère que les

sanctions pénales prévues dans le projet de loi ne sont pas suffisamment élevées pour assurer le respect des obligations qui y sont prévues. Les amendes et les sanctions pénales devraient être harmonisées avec l'échelle des peines retenue dans la *Loi sur la qualité de l'environnement*.

Le CCEK recommande de prévoir que le défaut de verser les garanties exigibles peut entraîner la suspension des droits d'exploration ou d'exploitation et que le début des travaux d'exploration ou d'exploitation est conditionnel au paiement de ces garanties.

Enfin, compte tenu de l'objectif du législateur de mettre en valeur les ressources minérales dans le respect des principes de développement durable, le projet de loi devrait accorder un droit de recours au public afin de lui permettre de faire respecter son droit à l'environnement. Ces dispositions devraient s'inspirer des articles 19.1 à 19.7 de la *Loi sur la qualité de l'environnement*, qui autorisent un particulier à demander une injonction pour faire cesser des activités entreprises en contravention des conditions d'autorisation ou des obligations de la loi.

Conclusion

Le CCEK est un organisme consultatif en matière de protection de l'environnement et du milieu social du Nunavik auprès des gouvernements responsables. L'examen du droit minier québécois à l'occasion du dépôt du projet de loi n° 14 permet au CCEK de rappeler que des règles particulières s'appliquent aux activités d'exploration et d'exploitation minières sur le territoire du Nunavik et cela, conformément à la CBJNQ.

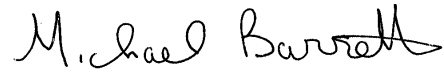
Le CCEK a examiné le projet de loi sous l'angle des spécificités du Nunavik et de l'objectif de mettre en valeur les ressources minières de ce territoire dans le respect des principes du développement durable. Bien que constituant un progrès par rapport à l'ancien projet de loi n° 79, le projet de loi n° 14 doit être bonifié pour respecter les principes juridiques du développement durable reconnus par la *Loi sur le développement durable*, particulièrement en ce qui a trait au droit d'accès à l'information et à la participation publique.

Plusieurs particularités du territoire du Nunavik, de sa gestion et de sa population autochtone sont peu prises en compte par le droit minier québécois et le projet de loi n° 14. C'est notamment le cas de la soustraction au jalonnement dans les périmètres d'urbanisation et les territoires affectés à la villégiature, qui est une de ses principales avancées, qui ne s'applique pas sur le territoire situé au nord du 55^e parallèle.

Enfin, le développement des infrastructures minières sur un territoire comme le Nunavik doit être soigneusement planifié et respecter les mécanismes régionaux de planification des usages du territoire si on veut mettre en valeur les ressources minérales du Nunavik dans le respect des principes du développement durable.

Nous vous prions de recevoir, Monsieur le Président, nos respectueuses salutations.

Le président,

A handwritten signature in black ink, reading "Michael Barrett". The signature is written in a cursive style with a large, stylized 'M' and 'B'.

Michael Barrett

c.c. Mme Nathalie Normandeau, ministre des Ressources naturelles et de la Faune.
M. Serge Simard, ministre délégué, ministère des Ressources naturelles et de la Faune.