

Déposé le : 18-10-2011

CAPERN-103

Secrétaire : VR



Commission régionale
sur les ressources naturelles
et le territoire

Estrie

- MÉMOIRE -

Dans le cadre de l'étude détaillée
de la Commission de l'agriculture, des pêcheries,
de l'énergie et des ressources naturelles

*Projet de loi N° 14 sur la mise en valeur des ressources
minérales dans le respect des principes
du développement durable*

Adopté par les commissaires de la CRRNT de l'Estrie
le 27 septembre 2011

1. Introduction

La Conférence régionale des élus (CRÉ) de l'Estrie agit à titre d'interlocuteur privilégié du gouvernement en matière de développement régional. Dans le respect des valeurs de la région de l'Estrie, et en concertation avec ses partenaires, la CRÉ voit à promouvoir et à stimuler le développement économique, social, culturel et communautaire de la région et s'engage à offrir un encadrement propice à l'établissement des personnes, de leurs milieux et de leurs collectivités. Relevant de la CRÉ de l'Estrie, la Commission régionale sur les ressources naturelles et le territoire (CRRNT) a pour mission de soutenir et de promouvoir la mise en valeur et la gestion intégrée des ressources naturelles, tant en territoire privé que public. À cet effet, la région a adopté récemment le Plan régional de développement intégré des ressources naturelles et du territoire (PRDIRT). Cette planification aborde notamment la question de l'industrie minière dans un contexte de développement intégré.

Le présent mémoire porte sur le *Projet de loi N° 14 : Loi sur la mise en valeur des ressources minérales dans le respect des principes du développement durable*. Il présente le point de vue des membres siégeant à la CRRNT de l'Estrie. Il est soumis dans le cadre de l'étude détaillée de la Commission de l'agriculture, des pêcheries, de l'énergie et des ressources naturelles (CAPERN) de l'Assemblée nationale du Québec sur le Projet de loi N° 14.

2. Contexte estrien

À la fin du dix-neuvième siècle et dans la première moitié du vingtième, l'Estrie était la plus importante région minière du Québec¹. Considérée comme un véritable « camp minier », la région a été, au Québec, le berceau des mines de cuivre, de talc et celui des carrières de granite.

¹ Pour l'essentiel, les informations sur le contexte estrien sont extraites de *Portrait et enjeux miniers de l'Estrie*, rédigé dans le cadre du Plan régional de développement intégré des ressources naturelles et du territoire, documentation accessible à http://www.creestrie.qc.ca/crrnt_plan_regional.html

De 1850 à 1959, une vingtaine de mines, surtout de métaux, ont été en activité à un moment ou à un autre. Pourtant, à l'heure actuelle, aucune mine n'est active en Estrie dans le domaine de l'exploitation des minéraux métalliques.

En 1881, une mine d'amiante, un minéral industriel, débutait modestement ses activités à Asbestos. L'entreprise actuelle, Mine Jeffrey, ne produit plus que sur une base ponctuelle. En l'absence du projet de mine souterraine actuellement à l'étude, l'exploitation à ciel ouvert aurait d'ailleurs cessé complètement en mai 2010. Si le financement pour compléter l'aménagement de la mine souterraine envisagée n'est pas confirmé d'ici le 1^{er} octobre 2011, il est prévu que les activités cessent définitivement au cours de la présente année. Outre cette mine d'amiante, on trouve en Estrie une exploitation artisanale de cristaux de quartz destinés principalement au marché des musées et des collectionneurs.

L'Estrie n'est donc plus une région minière. En ce qui a trait aux activités d'exploration et d'exploitation, la dernière décennie a probablement été l'une des moins actives de son histoire. Cependant, avec l'Abitibi, le Nord-du-Québec et Chaudière-Appalaches, l'Estrie figure aujourd'hui parmi les régions qui comptent le plus de titres miniers en demande au Québec, notamment en raison de son patrimoine géologique particulier.

Actuellement, près de 40 % de son territoire est sous claims actifs ou en demande. Le prix élevé de l'or expliquerait cette nouvelle donnée, qui s'observe depuis décembre 2009 (voir tableau 1). On note déjà une augmentation des travaux d'exploration minière depuis les 18 derniers mois et certains de ces projets ont d'ailleurs fait la manchette dans les médias, par la controverse qu'ils ont soulevée dans le milieu².

² *Le Devoir* – Mine d'or à Saint-Camille – Les citoyens repoussent Bowmore, 10 février 2011, [En ligne], <http://www.ledevoir.com/politique/villes-et-regions/316495/mine-d-or-a-saint-camille-les-citoyens-repoussent-bowmore> (visitée le 24 août 2011).

Tableau 1 : Évolution des superficies sous claims en Estrie

	13 avril 2010		19 septembre 2011	
	Superficie (ha)	% du territoire de l'Estrie	Superficie (ha)	% du territoire de l'Estrie
Claims actifs	133 228	13 %	403 510	38 %
Claims en demande	237 658	23 %	6 402	0,6 %
TOTAL	370 886	36 %	409 912	38,6 %

L'Estrie compte néanmoins une trentaine de carrières, en activité continue ou intermittente, œuvrant dans le domaine de la pierre architecturale, de la chaux et des granulats. De plus, un nombre indéterminé de gravières et de sablières (dépassant les 400) sont exploitées sur une base permanente ou selon les besoins du marché. Plusieurs exploitations de ce type sont abandonnées et ces lieux exigeraient des travaux de restauration. L'Estrie conserve sur son territoire un lourd héritage de son passé minier, on estime qu'il y a plus de 54 sites miniers abandonnés. De plus, au moins 18 sites de résidus industriels, principalement miniers, ont été répertoriés. Seulement quatre sites miniers abandonnés ont fait l'objet de travaux de restauration. Depuis l'abandon de ces sites miniers, des habitations, des commerces, des établissements et des industries se sont construits à proximité. Ces lieux sont donc maintenant aujourd'hui situés près de communautés locales développées et passablement peuplées.

Même si l'exploitation minière ne domine plus l'économie estrienne, la CRRNT tient néanmoins à donner son avis sur le Projet de loi N° 14. Des travaux d'exploration minière aux endroits propices pourraient être de nature à contribuer à l'économie de certaines municipalités. Cependant, la planification de ces travaux d'exploration doit prendre en compte les contraintes et les défis propres à la région de l'Estrie : territoire entièrement habité, biodiversité des milieux naturels et qualité de l'eau, paysages, territoires agricoles, etc.

De plus, rappelons un autre enjeu justifiant l'intérêt de l'Estrie à ce projet de loi, celui de la relance de la mine d'exploitation du chrysotile à Asbestos. En décembre 2010, ce dossier fut l'objet d'un exercice de concertation régionale sans précédent, qui a mené la CRÉ de l'Estrie

à se prononcer en faveur du maintien de l'industrie régionale d'exploitation du chrysotile à la mine Jeffrey d'Asbestos. Cet appui se base sur une démarche rigoureuse ayant permis d'identifier plusieurs conditions et mesures de suivi.

Le présent mémoire et les recommandations qui suivent s'inspirent donc :

- de l'information générale et des statistiques du Portrait minier du PRDIRT de l'Estrie³;
- des positions régionales sur le milieu minier citées dans le PRDIRT de l'Estrie⁴;
- des positions régionales spécifiques à l'industrie d'exploitation du chrysotile, décrites dans l'avis régional de décembre 2010⁵;
- des informations et positions incluses dans le Mémoire de la CRRNT de l'Estrie sur le Projet de loi 79 modifiant la *Loi sur les mines* (avril 2010)⁶.

3. Recommandations spécifiques au contexte minier et territorial de la région de l'Estrie

La CRRNT considère important qu'un projet de loi encadre l'exploration et l'exploitation des ressources minérales et permette de générer des retombées économiques pour les générations actuelles et futures. Cependant, étant donné que ces ressources sont non renouvelables et que l'impact négatif de leur exploitation sur l'environnement est inévitable, il convient d'envisager le tout dans une réelle perspective de développement durable, ce qui ne semble pas totalement complet dans le Projet de loi N° 14, malgré son nom.

Mentionnons également que pour que cette industrie génère des retombées économiques et sociales significatives pour une communauté, la transformation (et non pas l'unique extraction) des ressources minérales et la création de valeur ajoutée sont essentielles. Dans une région comme l'Estrie, où la structure manufacturière se transforme, la création de

³ *Portrait minier et enjeux miniers de l'Estrie* – PRDIRT- CRRNT de l'Estrie - 2010, [En ligne], <http://www.creestrie.qc.ca/pdf/crrnt/Portrait%20minier.pdf>

⁴ PRDIRT de l'Estrie – 2011, [En ligne], http://www.creestrie.qc.ca/pdf/crrnt/PRDIRT_fevrier2011.pdf

⁵ *Avis sur le maintien de l'industrie du chrysotile en Estrie* – CRÉ de l'Estrie – 2010, [En ligne], http://www.creestrie.qc.ca/pdf/Avis_CRE-Chrysotile_10-12-2010.pdf

⁶ *Mémoire portant sur le Projet de loi N° 79 modifiant la Loi sur les mines* – CRRNT de l'Estrie – 2010, [En ligne], http://www.creestrie.qc.ca/pdf/crrnt/Memoire_final_Estrie_%20Loi_79.pdf

valeur ajoutée par la deuxième ou la troisième transformation des substances minérales extraites apporteraient beaucoup plus de richesse que la simple et unique extraction primaire.

La CRRNT de l'Estrie soumet les recommandations suivantes à la CAPERN. Spécifiques au contexte estrien, ces éléments sont tous tirés du consensus régional issu de la démarche d'élaboration du Plan régional de développement intégré des ressources naturelles et du territoire (PRDIRT) de l'Estrie et sont en lien direct avec le contenu du Projet de loi N° 14.

1. Assurer la prise en compte des orientations régionales touchant les ressources naturelles et le territoire par l'ensemble des paliers gouvernementaux, notamment dans le contexte de la demande de révision et d'abrogation de l'article 246 de l'actuelle *Loi sur l'aménagement et l'urbanisme* (LAU).

Si la modernisation du régime minier est réellement souhaitée par le gouvernement, l'abrogation de cet article est incontournable. Les élus municipaux sont imputables à la population et doivent bénéficier des pouvoirs nécessaires aux mandats que leur confie l'État. En ce sens, il est insensé, en 2011, que l'aménagement du territoire soit toujours subordonné au développement minier.

2. Mettre en place un mécanisme régional de concertation et d'information concernant la planification et la réalisation des travaux d'exploration minière en Estrie, notamment afin de transmettre l'information aux municipalités et aux MRC concernées par des futurs travaux d'exploration minière.

Actuellement, les travaux d'exploration sont souvent réalisés dans le plus grand secret. Certains propriétaires ne sont même pas avisés de la réalisation d'un relevé terrain dans leur propriété tandis que les utilisateurs du territoire public ne connaissent tout simplement pas l'existence de ces travaux dans le territoire où des droits leur sont octroyés par le MRNF. Dans beaucoup de cas, les municipalités ne sont informées qu'une fois les travaux terminés ou à la suite de plaintes de leurs citoyens.

Dans le PRDIRT de l'Estrie, la CRRNT propose de mettre en place un mécanisme de concertation permanent qui permettrait l'échange d'information entre les autorités municipales concernées par des travaux et les compagnies d'exploration minière, et ce, avant la planification et la réalisation desdits travaux. Ce modèle serait d'ailleurs similaire à celui proposé par le BAPE dans le contexte de l'exploration sur les gaz de schiste⁷.

⁷ BAPE – Rapport 273 sur le développement durable de l'industrie des gaz de schiste au Québec (voir page 233), [En ligne], <http://www.bape.gouv.qc.ca/sections/rapports/publications/bape273.pdf> (consultée en août 2011).

3. Maintenir la contribution actuelle du secteur minier (extraction et transformation) à l'économie régionale, notamment en soutenant l'industrie d'exploitation du chrysotile, sur la base de l'avis déposé par la CRÉ de l'Estrie en décembre 2010, et en poursuivant la recherche de créneaux de transformation pour le granite, l'ardoise et le calcaire extraits dans la région.

Il est important de rappeler que plusieurs communautés bénéficient déjà de la présence de l'industrie minière. Plusieurs municipalités de l'Estrie en font partie et bénéficieraient d'un meilleur soutien à ces entreprises minières de transformation.

4. Intégrer en amont, dans les démarches d'exploration minière et de jalonnement, les outils de planification concernant les éléments sensibles et d'intérêt, tels que les territoires d'intérêt des schémas d'aménagement et de développement des MRC (périmètres urbains, sources d'eau potable et autres), les milieux naturels d'intérêt identifiés par la CRRNT, la caractérisation des paysages, etc.

Les intervenants se sont dotés d'outils et le gouvernement se doit de le reconnaître et de soustraire du jalonnement les territoires présentant des contraintes de cohabitation ou des particularités empêchant de tels travaux d'exploration et d'exploitation minière. Ces contraintes vont bien au-delà des périmètres urbains et des zones de villégiature qui représentent seulement 1 % de la superficie du Québec, comme proposé dans l'actuel Projet de loi N° 14. La région vit d'ailleurs une conséquence de ce manque d'intégration des informations locales dans les territoires avec contraintes à l'exploration minière désignés par le MRNF : le territoire d'un projet de réserve écologique, présentant des compositions forestières et écologiques uniques, est presque entièrement sous claims, la municipalité concernée en est même rendue à contacter elle-même le détenteur des claims afin d'entamer des discussions. La CRRNT de l'Estrie verra d'ailleurs, dans le contexte de mise en œuvre du PRDIRT, à inciter le MRNF à élargir les territoires présentant des contraintes à l'exploration minière en région.

5. Inciter le MRNF à maintenir à jour l'information régionale sur les gîtes minéraux contenue dans le système d'information géominière (SIGÉOM) du Québec.

Faute de ressources, le MRNF a progressivement abandonné la mise à jour de l'une des banques de données géominières les plus détaillées du monde. Pourtant, les informations qu'elle contenait étaient de nature à contribuer à fournir de l'information aux élus locaux et aux différents organismes de planification du territoire, ce qui leur permettait d'être mieux outillés pour s'impliquer dans de tels dossiers.

6. Dresser un portrait régional des sites d'extraction abandonnés (gravières, sablières, carrières et mines) afin d'établir des priorités de restauration et d'aménagement.

Les régions concernées doivent pouvoir prendre part à la planification des travaux de restauration minière, afin notamment de pouvoir participer aux décisions quant à la priorisation de la restauration des sites qui est réalisée.

7. Mettre en valeur les résidus miniers de la région afin d'en réduire l'importance et les impacts sur le milieu.

D'avantage d'efforts devraient être investis, par les compagnies minières et l'État, afin de mettre en valeur les résidus miniers.

8. Valoriser le patrimoine géologique de l'Estrie par la mise en place d'un réseau de sites géologiques exceptionnels et d'intérêt.

Tout travail d'exploration minière débute d'abord et avant tout avec la présence d'un gisement. À ce titre, des démarches beaucoup plus systématiques devraient être entreprises par le MRNF afin de mieux connaître les sites géologiques d'intérêt ou exceptionnels et de s'assurer que ces témoins de l'histoire de la planète soient disponibles aux générations futures. De surcroît, cette approche aurait comme avantage d'accroître les connaissances et l'intérêt de la population pour le patrimoine géologique.

4. Recommandations complémentaires en regard du Projet de loi N° 14

Malgré les nombreuses références aux ressources minérales dans le PRDIRT de l'Estrie, certains éléments du Projet de loi N° 14 n'y sont pas abordés.

En ce sens, sont présentées ici les recommandations de la CRRNT de l'Estrie concernant des éléments du Projet de loi N° 14 non abordés par le PRDIRT de l'Estrie.

1. Modifier le quatrième considérant de l'article 2 du Projet de loi N° 14 : il n'est pas démontré que la création du maximum de richesses dépend de l'utilisation optimale des ressources minérales des territoires du Québec. Plusieurs régions ont d'ailleurs démontré qu'il est possible de tirer un maximum de richesses en exploitant d'autres ressources, souvent renouvelables et moins dommageables pour l'environnement. La CRRNT propose donc le libellé suivant : « *CONSIDÉRANT que l'utilisation optimale des ressources minérales, lorsque les conditions de réussite sont réunies (main-d'œuvre, acceptabilité sociale, diminution des dommages environnementaux, etc.), peut contribuer à créer de la richesse* ».
2. S'assurer de l'application réelle de l'article 32 concernant le devoir d'informer un propriétaire privé de la délivrance d'un claim sur sa propriété : dans une région dominée par les terres de tenure privée comme l'Estrie, cette obligation prend tout son sens, surtout dans une perspective d'acceptabilité sociale et du respect du droit de propriété. Également, le deuxième paragraphe de cet article de loi devrait être modifié afin de permettre une concertation sur la réalisation des travaux d'exploration minière, et non pas seulement une étape d'information auprès des municipalités concernées. Dans ce

contexte, la région réaffirme son intention de mettre en place un mécanisme officiel et permanent de concertation concernant la planification et la réalisation des travaux d'exploration minière (voir point 2 de la page 6 du présent document).

3. Maintenir la proposition de l'article 51 du Projet de loi N° 14, concernant des modifications qui feront en sorte que dorénavant une consultation publique sera requise pour tout projet d'une nouvelle mine qui, autrement, n'aurait pas été assujetti à la procédure d'évaluation environnementale en vertu de la *Loi sur la qualité de l'environnement*. De surcroît, la CRRNT recommande de modifier l'article 51 en indiquant que les intervenants locaux et régionaux fassent obligatoirement partie du comité de suivi qui doit s'assurer du respect des engagements que le promoteur minier a pris à la suite de la consultation publique. Cet article de loi devrait également assujettir les mines existantes.
4. Modifier la proposition de l'article 80 du présent projet de loi en y enlevant la possibilité du recours à l'expropriation par les titulaires de claims, dans le contexte d'exploration minière (et non d'exploitation). Encore une fois, le rapport de force entre promoteur minier et propriétaire privé devrait permettre un équilibre dans les négociations et les recours. Dans le contexte actuel d'effervescence de travaux d'exploration minière, plusieurs cas de violation du droit de propriété ont été observés dans les terres privées de l'Estrie.

Non seulement les détenteurs de claims actuels ne daignent pas informer le propriétaire du droit minier qu'ils ont acquis, mais qui plus est, certains pénètrent dans les propriétés privées sans entente préalable. Il est essentiel que dans le contexte d'exploration minière, le propriétaire ait le pouvoir d'accorder ou non le droit de passage. Cependant, nous concédons que la situation puisse être différente une fois l'étape d'exploitation minière atteinte.

5. Reconnaître officiellement le PRDIRT et les schémas d'aménagement et de développement comme étant les planifications régionales des usages du territoire, à l'article 90 alinéa 6, lequel propose de soustraire du jalonnement des portions du territoire du domaine de l'État.
6. S'assurer que l'État obtienne une juste valeur pour les substances minérales extraites au Québec et qu'une partie de ces sommes soit accessible au développement intégré des ressources naturelles et du territoire des régions du Québec, par le biais du nouveau *Fonds multiressources* du MRNF.

5. Conclusion

Au cours de sa longue histoire, la *Loi sur les mines* a subi de multiples transformations. À plusieurs points de vue, les modifications prévues dans le Projet de loi N° 14 sont majeures, mais incomplètes. Les modifications proposées par l'ensemble des intervenants devraient contribuer à changer l'image souvent négative projetée par l'industrie minière, tout en permettant de générer des retombées pour la société québécoise dans son ensemble.

Quant à la société dans son ensemble, elle devrait prendre conscience que les ressources minérales sont non renouvelables, que leur extraction et leur transformation exigent beaucoup au plan environnemental, énergétique et paysager ainsi qu'au plan de la santé publique. Par conséquent, des mesures draconiennes devraient être mises en place pour en réduire la consommation. Par contre, tout comme pour l'économie d'énergie, le Québec fait peu d'efforts en ce sens et le projet de loi est totalement avare sur ce défi indissociable au développement durable de l'industrie minière québécoise.

En attendant l'avènement de telles dispositions, cette dernière est invitée à prendre le virage de ce qui s'appelle désormais le *développement durable*, même si les ressources que les mines extraient des tréfonds ne peuvent que s'épuiser avec l'appétit humain.

Loin de s'estomper, le besoin de recourir aux substances minérales, particulièrement pour les terres rares, est là pour rester et l'industrie minière aussi. Mais il revient d'abord et avant tout aux élus municipaux de déterminer le type d'activités qui seront permises ou non dans les municipalités.

À cet égard, la CRRNT de l'Estrie insiste sur l'importance d'abroger l'article 246 de l'actuelle LAU. Il semble y avoir consensus actuellement au Québec afin de réformer en profondeur le régime minier, et non pas de le faire disparaître. La CRRNT de l'Estrie est d'avis que ce mémoire va en ce sens et est disposée à accompagner l'État dans ce projet de société.