



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

CAPERN – 046M
C.P. – P.L. 43
Loi sur les mines
TEXTE FRANÇAIS

LOI SUR LES MINES (projet de loi n° 43)

**RECOMMANDATIONS
DU CCEBJ
PRÉSENTÉES À LA
COMMISSION DE
L'AGRICULTURE,
DES PÊCHERIES, DE
L'ÉNERGIE ET DES
RESSOURCES NATURELLES**

Septembre 2013

TABLE DES MATIÈRES

Portée des recommandations du CCEBJ	1
Introduction	2
1. Avis, échange d'informations et transparence.....	3
a) Nouvelles procédures concernant les avis et l'échange d'informations	3
b) Registres publics.....	4
c) Transparence et accès public à l'information.....	4
2. Conciliation du développement minier et d'autres utilisations des terres	6
a) Aires protégées, aires visées par des mesures de conservation	6
b) Sites d'intérêt pour les Cris	7
c) Effets cumulatifs.....	8
d) Moyens de faciliter la conciliation des utilisations des terres et des ressources	8
3. Réaménagement, restauration et nettoyage.....	9
a) Commencement des travaux de réaménagement et de restauration	9
b) Nettoyage des sites de projets d'exploration préliminaire	10
4. Autres considérations importantes	10
a) Pratiques exemplaires en matière de sensibilisation culturelle et de participation du public	10
b) Respect de l'obligation de nettoyer les sites des projets d'exploration	11
c) Impacts régionaux et effets cumulatifs.....	11
d) Sites abandonnés et sites contaminés	11
e) Accidents et déversements de contaminants	11
Conclusion.....	12
Annexe I Carte du territoire de la Baie James	13
Annexe II Principes directeurs du régime de protection de l'environnement et du milieu social formulé au chapitre 22 de la CBJNQ.....	14

PORTÉE DES RECOMMANDATIONS DU CCEBJ

Le Comité consultatif pour l'environnement de la Baie James (CCEBJ) reconnaît que certaines des préoccupations qu'il a soulevées précédemment relativement au développement minier ont reçu réponse depuis la dernière tentative de revoir la Loi sur les mines (projet de loi 14), soit dans le projet de loi 43 ou en combinaison avec les dispositions de l'[Entente sur la gouvernance dans le territoire d'Eeyou Istchee-Baie James entre les Cris d'Eeyou Istchee et le gouvernement du Québec](#).

Le CCEBJ reconnaît que le projet de loi 43 propose des mesures visant à assurer le transfert de l'information aux parties concernées et à améliorer l'encadrement des activités d'exploration minérale. Il croit cependant que ces propositions pourraient aller plus loin ou, dans certains cas, être mises en place de manière plus efficace. Le CCEBJ profite également de l'occasion pour faire état de ses préoccupations et formuler des recommandations relativement à la conciliation des différentes utilisations des terres et des ressources.

Les recommandations du CCEBJ visent à améliorer le projet de loi 43 pour assurer un meilleur encadrement des activités de développement minier et faire en sorte qu'elles soient compatibles avec le régime de protection de l'environnement et du milieu social de la Convention de la Baie-James et du Nord québécois (CBJNQ).

INTRODUCTION

Lors de la signature, en 1975, de la Convention de la Baie James et du Nord québécois (CBJNQ), les parties signataires ont établi un régime unique de protection de l'environnement et du milieu social, au chapitre 22, ainsi qu'un régime spécifique de chasse, de pêche et de piégeage au chapitre 24. Le régime de protection de l'environnement et du milieu social du chapitre 22 est explicitement conçu pour que les Cris puissent exercer pleinement les droits d'exploitation et les garanties prévus dans le régime de chasse, de pêche et de piégeage du chapitre 24.

Le Comité consultatif pour l'environnement de la Baie James (CCEBJ) a le mandat d'examiner et de superviser l'administration et la gestion du régime de protection de l'environnement et du milieu social établi par le chapitre 22 de la CBJNQ. Le CCEBJ s'acquitte de son mandat en tant qu'interlocuteur officiel et privilégié pour les gouvernements responsables en ce qui a trait à l'adoption de politiques, de lois, de règlements ou de mesures sur l'aménagement des terres qui ont des incidences sur l'environnement et sur le milieu social du territoire de la Baie James¹.

L'actuel examen de la Loi sur les mines est particulièrement important d'une perspective nordique. Depuis la signature de la CBJNQ, en 1975, le territoire de la Baie James a subi des changements biophysiques et sociaux considérables. Aujourd'hui plus que jamais, le territoire suscite un intérêt croissant pour le développement minier lequel s'ajoute au développement d'autres ressources naturelles. Les projets d'exploration et d'exploitation minières sont devenus des éléments très importants qui influent sur l'environnement, sur la société et sur l'économie du territoire.

Dans ce contexte, le CCEBJ soumet ses préoccupations à cet égard, le sujet étant particulièrement pertinent à son mandat, lequel est reflété dans un ensemble spécifique et unique de neuf principes directeurs enchâssés dans le chapitre 22 de la CBJNQ – notamment :

- minimiser les impacts du développement sur les Cris ainsi que sur la faune et l'environnement du territoire;
- la participation des Cris;
- le droit de procéder au développement².

Le CCEBJ croit que ces principes directeurs donnent un moyen très utile pour s'assurer que le développement minier soit socialement responsable et respectueux de l'environnement.

C'est ainsi que le CCEBJ offre ses recommandations relativement au contexte unique du territoire de la Baie James et qu'il formule aussi des préoccupations relativement à l'exploitation des ressources minières. Le CCEBJ espère que ces principes, les recommandations formulées et les préoccupations soulevées dans ce mémoire pourront être pris en considération dans le cadre de la présente initiative de révision de la Loi sur les mines.

¹ Le mandat du CCEBJ est équivalent à celui du Comité consultatif de l'environnement Kativik (CCEK), mais pour la région de la CBJNQ située au sud du 55^e parallèle. Voir, à l'[Annexe I](#), la carte du territoire de la Baie James.

² Le lecteur est prié de se reporter à l'[Annexe II](#) où il trouvera la liste des principes directeurs auxquels le CCEBJ se réfère.

1. AVIS, ÉCHANGE D'INFORMATIONS ET TRANSPARENCE

a) Nouvelles procédures concernant les avis et l'échange d'informations

L'[Entente sur la gouvernance dans le territoire d'Eeyou Istchee-Baie James entre les Cris d'Eeyou Istchee et le gouvernement du Québec](#) conclue récemment prévoit la mise en place d'un nouveau régime de gouvernance pour le territoire de la Baie James. Le nouveau régime influera sur la planification de l'utilisation des ressources et des terres ainsi que sur les interactions entre les promoteurs, les nouveaux gouvernements régionaux, les collectivités, les institutions crie et le gouvernement du Québec :

- Le Gouvernement régional d'Eeyou Istchee Baie-James et le Gouvernement de la nation crie peuvent demander la confection de plans de développement des ressources et des terres qui délimiteront, dans leurs juridictions, les zones qui pourront être ouvertes au développement minier ou celles dont il sera exclu³.
- Le gouvernement du Québec informera chaque mois, par l'intermédiaire du registre public des droits miniers, réels et immobiliers (GESTIM), le Gouvernement de la nation crie, le Conseil cri sur l'exploration minérale et les collectivités crie concernées des nouveaux claims miniers sur les terres de catégorie II. Le gouvernement du Québec fera parvenir des avis similaires au Gouvernement régional d'Eeyou Istchee Baie-James pour les terres de catégorie III.
- Le gouvernement du Québec s'assurera que les demandeurs de claims sur les terres de catégories II et III sont informés, par l'intermédiaire de GESTIM, des dispositions pertinentes de la CBJNQ concernant ces terres, et il invitera les promoteurs à communiquer avec le Gouvernement de la nation crie et le gouvernement régional, respectivement.

Dans cette perspective, et pour les projets dans le territoire, le CCEBJ recommande que l'application des dispositions prévues aux articles 74 et 81 du projet de loi soit coordonnée conformément aux procédures concernant les avis et l'échange d'informations du nouveau régime de gouvernance.

Le Comité recommande également que l'article 81 du projet de loi soit amendé pour que les avis et les plans de travail annuels concernant les activités d'exploration qui se déroulent sur les claims soient aussi transmis automatiquement aux municipalités locales et aux municipalités régionales de comté – notamment au Gouvernement de la nation crie et au gouvernement régional – avant le début des travaux.

L'article 81 du projet de loi doit aussi être amendé pour y inclure la transmission aux municipalités locales et aux municipalités régionales de comtés de tous les permis délivrés par le MRN pour les travaux mentionnés dans les plans de travail annuels. Ainsi, les municipalités seront informées des travaux prévus par les promoteurs et des travaux autorisés pour l'année qui suit.

³ Conformément à la procédure prévue dans la Loi sur l'aménagement et l'urbanisme (LRQ, c A-19.1).

b) Registres publics

Le CCEBJ convient que le projet de loi reflète des efforts tangibles pour promouvoir la transparence et l'accès accru du public aux renseignements – notamment le registre révisé (GESTIM) mentionné aux articles 13 et 14 du projet de loi. Le Comité se réjouit également de l'engagement récent par le ministère du Développement durable, de l'Environnement, de la Faune et des Parcs (MDDEFP) à mettre en place un registre public pour les travaux assujettis à des évaluations environnementales sous le régime de la Loi sur la qualité de l'environnement (RSQ c Q-2) partout dans la province.

Ces deux registres répondront à des besoins particuliers et seront tenus à jour par des ministères différents, mais ils pourront occasionnellement renfermer des renseignements sur le même projet de développement minier. Le Comité croit par conséquent qu'il serait utile que dans de tels cas, des liens soient créés entre les deux registres (liens hypertexte ou fenêtres contextuelles).

c) Transparence et accès public à l'information

L'accès public à l'information est un facteur clé pour accroître la sensibilisation à propos de projets et faire en sorte qu'ils soient réalisés de manière socialement responsable.

En outre, conformément aux principes directeurs du chapitre 22 de la CBJNQ, le CCEBJ a le mandat de promouvoir la participation des Cris au régime de protection de l'environnement et du milieu social. Un important facteur initial de cette participation est lié à la transparence dans l'échange d'informations sur les divers développements qui pourront toucher les territoires de piégeage, les utilisateurs cris du territoire et les collectivités cries⁴. Le Comité croit que toutes les personnes touchées par un projet minier devraient avoir accès à l'information sur ce projet.

Bien que le CCEBJ appuie les dispositions du projet de loi sur cette question, il reste préoccupé pour ce qui est du registre auquel le projet de loi 43 et l'actuelle Loi sur les mines font référence (c.-à-d. GESTIM). Le CCEBJ est d'avis que ce registre est plutôt difficile d'accès pour les non-initiés et ne contient pas suffisamment de renseignements sur les projets d'exploration ou d'exploitation. En effet, les renseignements publics disponibles sur GESTIM restent limités aux titres miniers, aux baux et aux concessions, aux certificats d'autorisation, aux rapports techniques ou aux communiqués de presse publiés par les promoteurs⁵.

Pour l'instant, le CCEBJ maintient que GESTIM pourrait être amélioré s'il contenait des renseignements additionnels sur les activités d'exploration ou d'exploitation, actuelles ou proposées, dans le territoire, étant donné qu'elles auront invariablement des incidences, entre autres, sur les territoires de piégeage cris.

C'est pourquoi le CCEBJ recommande qu'une liste détaillée des activités de développement minier, des travaux et des rapports inclus dans GESTIM, notamment des descriptions de tous les

⁴ L'objectif final étant la participation active des Cris dans l'exploitation des ressources minières.

⁵ Le CCEBJ sait qu'en plus d'être publiés sur GESTIM, les rapports sur les activités minières au Québec sont publiés tous les ans par le MRN. Cependant, ces rapports ne décrivent que les travaux déjà entrepris et, dans certains cas, uniquement les travaux terminés.

aspects des projets au cours du cycle de vie, soit prévue dans une version amendée du projet de loi 43. Le cas échéant, GESTIM contiendrait des hyperliens pour accéder à l'information des projets se trouvant également dans le registre du MDDEFP.

Le CCEBJ recommande en outre que GESTIM soit conçu de façon à accepter et à rendre publics tous les rapports pertinents ou tous les renseignements sur un projet qui sont déjà disponibles en anglais ou dans une langue autochtone.

Le CCEBJ convient que certains renseignements peuvent ne pas faire partie du domaine public, particulièrement les renseignements ayant trait aux aspects financiers des plans et les rapports mentionnés à l'article 171 du projet de loi 43.

Par ailleurs, le Comité accueille favorablement les nouvelles dispositions prévues à l'article 163 du projet de loi 43 qui permettent au ministre de publier les renseignements suivants sur chaque bail minier, concession minière et bail d'exploitation de substances minérales de surface :

- la quantité et la valeur du minerai extrait;
- les redevances versées;
- les plans de réaménagement et de restauration (PRR) approuvés et le montant des garanties financières.

Cependant, l'article 163 doit être amendé pour y ajouter l'information sur les projets d'exploration qui requièrent l'approbation d'un PRR sans que l'obtention d'un bail minier, d'une concession minière et d'un bail d'exploitation de substances minérales de surface soit nécessaire.

Le CCEBJ croit que ce dernier point est important. Ces projets d'exploration sont plus nombreux que les projets d'exploitation minière. En outre, ces types de projets peuvent être classés en tant que « projets d'exploration avancés » étant donné que l'envergure des activités entreprises rend nécessaire l'approbation des PRR. Par conséquent, le CCEBJ croit que le public devrait avoir accès aux PRR liés à ces projets, même s'il ne s'agit pas « d'exploitation minière » et qu'aucun bail minier n'est exigé.

Le Comité recommande aussi que les PRR soient automatiquement inclus dans GESTIM, avec hyperliens vers le registre du MDDEFP au besoin.

2. CONCILIATION DU DEVELOPPEMENT MINIER ET D'AUTRES UTILISATIONS DES TERRES

Le projet de loi 43 contient des dispositions importantes quant aux pouvoirs discrétionnaires du ministre d'ordonner la cessation des travaux sur des claims, d'imposer des limites lorsque l'intérêt public est en jeu ou dans des aires devant être protégées, ou d'assortir un bail minier de conditions visant à éviter les conflits avec d'autres utilisations du territoire⁶. L'article 198 du projet de loi exclut aussi sans équivoque les cimetières autochtones de toute possibilité d'expropriation. Ces éléments répondent à des enjeux soulevés dans les mémoires du CCEBJ déposés lors des précédentes initiatives de révision de la Loi sur les mines. Il reste toutefois des défis à relever et des améliorations possibles.

a) Aires protégées, aires visées par des mesures de conservation

Le projet de loi ne précise ni comment ni, surtout, quand les nouveaux claims peuvent être refusés et les claims existants retirés lorsque des aires sont visées comme aires protégées (en tant que sites importants du point de vue écologique, culturel ou traditionnel), ou en tant qu'aires pouvant être visées par des plans ou des mesures de conservation de la faune ou de la flore. Ainsi, l'un des trois scénarios suivants pourrait se produire sous le régime du projet de loi 43 :

- i. Pendant les nombreuses années nécessaires pour que des zones ciblées soient désignées comme aires protégées ou même qu'elles obtiennent une protection provisoire en tant que réserves de biodiversité proposées, les promoteurs pourraient toujours demander des claims et y exécuter des travaux. Ces aires ciblées pourraient ainsi être dégradées avant même que le ministre ne puisse exercer son pouvoir discrétionnaire d'y interdire le développement minier⁷.
- ii. Des claims pourraient rester actifs dans des aires identifiées pour leur grande valeur sur le plan de la conservation de la faune et de la flore. Ainsi, des aires désignées comme « aires de grande valeur » d'une perspective de conservation pourraient être dégradées avant de bénéficier de mesures officielles de conservation. Cela pourrait être crucial, par exemple, pour la protection de l'habitat essentiel du caribou forestier⁸.
- iii. Les claims et les mines en activité peuvent être contigus à des aires protégées déjà établies, à des aires bénéficiant d'une protection provisoire avant d'être désignées comme aires protégées, et à des aires faisant l'objet de plans ou de mesures de conservation de la faune et de la flore. Ils peuvent aussi se trouver dans des zones propices à la connectivité entre des aires protégées ou des aires ciblées pour des mesures de conservation. Les projets miniers

⁶ Notamment, les nouvelles dispositions des articles 92, 93, 102, 131, 135, 139, 250, 251 et 252 du projet de loi.

⁷ Le MDDEFP et les Cris négocient actuellement la désignation de plusieurs aires protégées. Cependant, de nouveaux claims sont toujours accordés et des claims actifs sont toujours exploités dans les aires visées par ces discussions.

⁸ Nous soulignons, à titre d'exemple, que des efforts sont déployés pour conserver les hardes de caribous forestiers dans le territoire. À cette fin, certaines aires de grande valeur où l'exploitation forestière sera limitée ou interrompue ont déjà été désignées. Il subsiste toutefois des claims en activité et de nouveaux claims sont toujours accordés.

dans ces zones peuvent avoir des incidences sur la valeur environnementale ou le potentiel de connectivité des terres visées par les mesures de conservation.⁹

Ainsi, l'article 250 du projet de loi, qui traite du pouvoir discrétionnaire du ministre de refuser, d'interrompre ou d'assujettir des claims et d'autres concessions minières à certaines conditions devrait être amendé pour exprimer plus clairement les modes d'exercice de ces pouvoirs. Le CCEBJ soutient qu'une plus grande clarté quant à l'exercice des pouvoirs discrétionnaires du ministre accroîtrait la transparence et réduirait grandement quelques-unes des incertitudes qui peuvent subsister pour les habitants, les collectivités et les promoteurs dans le territoire.

Le CCEBJ recommande que le texte de l'article 250 soit amendé pour que le ministre puisse exercer ses pouvoirs discrétionnaires concernant des zones ciblées pour la conservation à la confirmation d'une planification à cet effet. Le Comité suggère que la confirmation soit un avis écrit envoyé par le MDDEFP au MRN pour informer ce dernier qu'un territoire précis est ciblé pour devenir une aire protégée. De tels avis sont actuellement utilisés pour demander au MRN de soustraire certaines aires à l'aménagement forestier. Le Comité croit qu'une formule similaire pourrait être utilisée pour ce qui est des claims.

Le CCEBJ recommande aussi que l'article 250 soit amendé pour préciser que le ministre peut exercer ses pouvoirs discrétionnaires pour suspendre les activités sur des claims et dans des mines dans les aires adjacentes aux aires protégées et aux aires assujetties à la conservation de la faune et de la flore ou pour imposer des conditions à ces activités.

b) Sites d'intérêt pour les Cris

Les Cris délimitent, dans le territoire de la Baie James, des aires qualifiées de « sites d'intérêt » et de « territoires d'intérêt faunique », conformément au régime forestier adapté de la *Paix des Braves*¹⁰. Le CCEBJ recommande que ces aires soient immédiatement assujetties au pouvoir discrétionnaire du ministre d'imposer des conditions spéciales au développement minier, conformément à l'article 250 du projet de loi.

Le Comité croit qu'il s'agit d'un point particulièrement important parce que le territoire de la Baie James ne bénéficie pas encore de plans d'utilisation des terres et des ressources. En vertu de ces plans, des aires seraient désignées comme territoires incompatibles avec l'activité minière ou comme territoires compatibles avec l'activité minière à certaines conditions en vertu des articles 251 et 252 du projet de loi.

⁹ A titre d'exemple, le site minier Coniagas abandonné et la mine Lac Bachelor en exploitation sont à proximité de la réserve proposée du lac Waswanipi.

¹⁰ Le chapitre 3 de la *Paix des Braves*, (ou *Entente concernant une nouvelle relation entre le Gouvernement du Québec et les Cris du Québec*), renferme les dispositions du régime forestier adapté. En 2002, les dispositions de la *Paix des Braves* ont été adoptées comme conventions complémentaires n^{os} 13 et 14 à la CBJNQ. Les dispositions sur le régime forestier adapté ont ainsi été intégrées à la CBJNQ en tant que chapitre 30A.

c) Effets cumulatifs

Il est important de se rappeler que l'intérêt pour l'exploitation des ressources minières est aujourd'hui largement concentré dans le nord du Québec. Par conséquent, les habitants de ces régions subissent un ensemble d'effets découlant du développement minier. Ces effets sont combinés à ceux des autres industries fondées sur les ressources naturelles ainsi qu'à leurs infrastructures.

Vu le grand intérêt suscité par le potentiel minier du territoire de la Baie James, et compte tenu de la présence d'autres industries, le CCEBJ s'inquiète de leurs effets cumulatifs.

L'exploitation minière et les projets d'exploration, particulièrement lorsqu'ils sont qualifiés de « projets avancés », entraînent généralement d'autres développements à proximité du site des travaux (route ou piste d'atterrissage, camps, stockage de carburant, etc.). Les impacts combinés de ces activités peuvent être significatifs. Une augmentation du nombre de mines et de projets d'exploration avancés produit, à l'échelle régionale, des impacts qualifiés « d'effets cumulatifs ». Les effets cumulatifs sont plus importants lorsqu'on prend en considération les développements connexes aux activités minières et les autres types de développement dans la région.

Ni le projet de loi 43 ni aucune des tentatives précédentes de révision de la Loi sur les mines ne prennent en considération les effets cumulatifs régionaux du développement minier.

Le CCEBJ soutient que l'échange d'information est un moyen crucial pour les décideurs provinciaux et régionaux qui veulent une vue d'ensemble des activités de développement dans leur région. À ce titre, le Comité accueille favorablement les dispositions du projet de loi 43 concernant les avis, l'échange d'information et les registres publics (voir le point 1 ci-dessus).

Toutefois, le gouvernement du Québec serait particulièrement novateur s'il exerçait son pouvoir discrétionnaire pour interrompre des projets ou des programmes de développement minier ou pour les assortir de conditions afin d'atténuer les effets cumulatifs – que ce soit pour atténuer les impacts dans les zones où de nombreux projets miniers sont déjà actifs ou dans des zones déjà lourdement affectées par le développement.

Le CCEBJ recommande que, sous le régime d'une Loi sur les mines révisée, les gouvernements locaux et régionaux puissent désigner des zones sujettes à d'importants effets cumulatifs en tant que « territoires incompatibles avec l'activité minière » ou en tant que « territoires compatibles avec l'activité minière à certaines conditions », au sens donné à ces expressions par les articles 251 et 252 du projet de loi. Elles pourront alors les désigner de cette façon dans leurs plans d'utilisation des terres et des ressources qui pourront ensuite être approuvés au gré du ministre.

d) Moyens de faciliter la conciliation des utilisations des terres et des ressources

En règle générale, et pour toutes les questions qui ont trait à la conciliation des utilisations des terres et des ressources, le CCEBJ croit que le ministre doit avoir le pouvoir discrétionnaire nécessaire pour assurer l'équilibre entre les divers intérêts, notamment l'exploitation minière et l'exercice des droits autochtones.

Le CCEBJ croit également qu'un dialogue amorcé rapidement entre les divers intervenants est un excellent moyen pour trouver l'équilibre entre les différents intérêts ou perspectives quant au développement ou à l'utilisation des terres et des ressources. Toutefois la conciliation des diverses utilisations des terres et des ressources est complexe et des clarifications sont nécessaires.

Le CCEBJ recommande que le projet de loi comporte une description claire des organismes qui peuvent jouer un rôle dans la résolution des conflits et la conciliation des différents points de vue (comme c'est le cas pour le Comité de liaison permanent et les groupes de travail conjoints créés sous le régime de la *Paix des Braves*).

Dans le contexte du territoire où les Cris comptent sur la terre pour exercer leurs droits de chasse, de pêche et de piégeage et peuvent choisir d'exercer ces activités alors que des équipes de développement minier sont aussi sur le terrain, ces moyens amélioreraient également la sécurité.

3. REAMENAGEMENT, RESTAURATION ET NETTOYAGE

L'héritage minier dans le territoire et l'expérience avec des sites miniers abandonnés ont laissé des cicatrices indélébiles dans la mémoire collective des habitants du territoire. Ils expriment de graves préoccupations quant au nettoyage, au réaménagement et à la restauration des sites, à la surveillance et à la conformité ainsi qu'à l'intégrité à long terme de ces sites et des habitats qui les entourent.

a) Commencement des travaux de réaménagement et de restauration

En vertu de l'article 189 du projet de loi, il peut s'écouler trois ans après « une cessation des activités d'exploitation » avant que ne débutent les travaux de réaménagement et de restauration. Le projet de loi ne renferme toutefois pas de définitions précises des termes « mine », « exploitation minière » ou « cessation des activités minières ». Ainsi, les termes laissent le champ libre à l'interprétation, et il reste difficile de déterminer à quel moment débute la période de trois ans accordée pour débiter les travaux de réaménagement et de restauration.

Il faut amender le projet de loi pour y inclure des définitions claires de ces termes afin que les dispositions sur le délai et le moment du début des travaux soient appliquées de manière uniforme.

De plus, le CCEBJ réitère son opinion à l'effet que les travaux de réaménagement et de restauration devraient commencer le plus tôt possible après la cessation des activités d'exploitation, préférablement alors que les travailleurs sont toujours présents sur le site de la mine.

b) Nettoyage des sites de projets d'exploration préliminaire

Les projets d'exploration préliminaire sont beaucoup plus nombreux dans le territoire que les projets de mines ou d'exploitation. Le CCEBJ croit qu'il ne faut pas répéter l'expérience vécue avec les sites d'exploration abandonnés et nettoyés de façon incomplète. Ainsi, pour les projets miniers pour lesquels un PRR n'est pas nécessaire, par exemple les projets d'exploration préliminaire, il est crucial de s'assurer que les obligations de nettoyage sont respectées.

Le Comité constate que l'article 164 du projet de loi continue à obliger les titulaires de claims à retirer tous leurs biens dans les 30 jours suivant l'abandon du claim¹¹. Le Comité approuve cette disposition, mais souligne qu'il faut accorder une plus grande importance à sa mise en œuvre. Le CCEBJ soutient également que par principe, l'information confirmant que l'obligation a été respectée devrait être transmise aux résidents des régions touchées par ces projets.

Par conséquent, le CCEBJ recommande que l'article 164 du projet de loi soit amendé pour inclure une disposition stipulant que les promoteurs doivent faire parvenir au MRN un avis ou un rapport confirmant que tous leurs biens ont été retirés du site après l'abandon du claim ainsi qu'une disposition prévoyant que cette information soit inscrite sur GESTIM.

4. AUTRES CONSIDERATIONS IMPORTANTES

Le projet de loi 43 traite de nombreux enjeux et présente des avancées importantes. Au-delà de ces progrès, le CCEBJ reste préoccupé par plusieurs questions concernant le développement des ressources minières qui ne sont pas abordées dans le projet de loi 43, mais qui doivent être prises en considération pour renforcer les avancées que représente le projet de loi.

a) Pratiques exemplaires en matière de sensibilisation culturelle et de participation du public¹²

Le gouvernement du Québec, en collaboration avec des intervenants clés et des gouvernements autochtones, devrait préparer et distribuer un guide des pratiques exemplaires sur les projets de développement minier. Le guide accorderait une attention particulière aux projets qui doivent être menés dans les régions nordiques. Même si un tel guide pourra être préparé à l'intention des promoteurs de projets, il serait fort utile aux autres parties intéressées par la question.

Le gouvernement du Québec devrait encourager activement les promoteurs à amorcer, dès les débuts de leurs projets, un dialogue avec les collectivités et les organismes régionaux, ce qui renforcerait leur connaissance des différentes perspectives culturelles et des différents intérêts présents dans ces régions. À cet égard, il faudrait aussi encourager les promoteurs à mettre en place, à l'interne, des programmes de sensibilisation culturelle.

¹¹ L'article 164 du projet de loi reprend largement le texte de l'article 216 de l'actuelle Loi sur les mines.

¹² Le CCEBJ croit que la politique de la Nation crie sur l'exploitation minière (Cree Nation Mining Policy) donne de l'information sur la perspective crie en matière de développement minier et constitue une excellente source de référence pour un tel guide. Voir : www.gcc.ca/pdf/ENV000000014.pdf. Dernier accès le 30 juillet 2013.

b) Respect de l'obligation de nettoyer les sites des projets d'exploration

Le CCEBJ croit qu'il faut renforcer les capacités du MRN et du MDDEFP d'assurer la mise en œuvre de l'article 164 du projet de loi et les autres obligations en matière d'environnement auxquelles les projets sont assujettis.

c) Impacts régionaux et effets cumulatifs

Le gouvernement du Québec devrait évaluer les impacts régionaux du développement minier, incluant les effets cumulatifs.

d) Sites abandonnés et sites contaminés

Il y a toujours dans le territoire de la Baie James 17 sites d'exploitation abandonnés et contaminés et 213 sites d'exploration abandonnés¹³. Le CCEBJ reconnaît les efforts du MRN et du MDDEFP pour restaurer un grand nombre de ces sites, mais il insiste pour que ces efforts se poursuivent pour le bénéfice des autres utilisateurs du territoire. Le CCEBJ recommande d'augmenter les efforts pour informer les collectivités de l'état d'avancement et de la nature des travaux de réaménagement et de restauration, et pour les inciter à y participer¹⁴.

e) Accidents et déversements de contaminants

Les événements récents confirment que même les nouveaux sites d'exploitation minière et leurs aires d'accumulation ne sont pas à l'abri d'accidents ou de déversements de résidus et d'autres contaminants dans l'environnement.

Ces événements malheureux peuvent toujours se produire malgré les évaluations de risque, les plans d'intervention en cas d'urgence et même les garanties financières accrues qui seront obligatoires pour tous les projets d'exploitation minière.

Le CCEBJ soutient qu'il est important de renforcer les capacités des ministères compétents de prévenir de tels accidents. Si, malgré tout, des accidents exceptionnels devaient se produire, ils devraient être immédiatement signalés aux collectivités touchées.

¹³ Des 19 sites d'exploitation minière abandonnés qui se trouvent dans la région administrative Nord-du-Québec, 17 sont dans le territoire de la Baie James, et 10 de ces derniers sites ont fait ou font l'objet de travaux de restauration. Il n'y a aucune mention de travaux de restauration pour les 213 sites d'exploration. Voir : www.mrn.gouv.qc.ca/mines/restauration/restauration-sites-miniers-abandonnes.jsp. Dernier accès le 24 juillet 2013.

¹⁴ Le CCEBJ croit que cela est conforme aux principes directeurs du chapitre 22 de la CBJNQ et à ceux de la politique de la Nation crie sur l'exploitation minière.

CONCLUSION

Le projet de loi 43 apporte plusieurs améliorations importantes à la Loi sur les mines. Il prend aussi en considération de nombreuses préoccupations soulevées par le CCEBJ au cours des dernières années, particulièrement pour ce qui est de l'accès à l'information et de l'encadrement de l'exploration minérale.

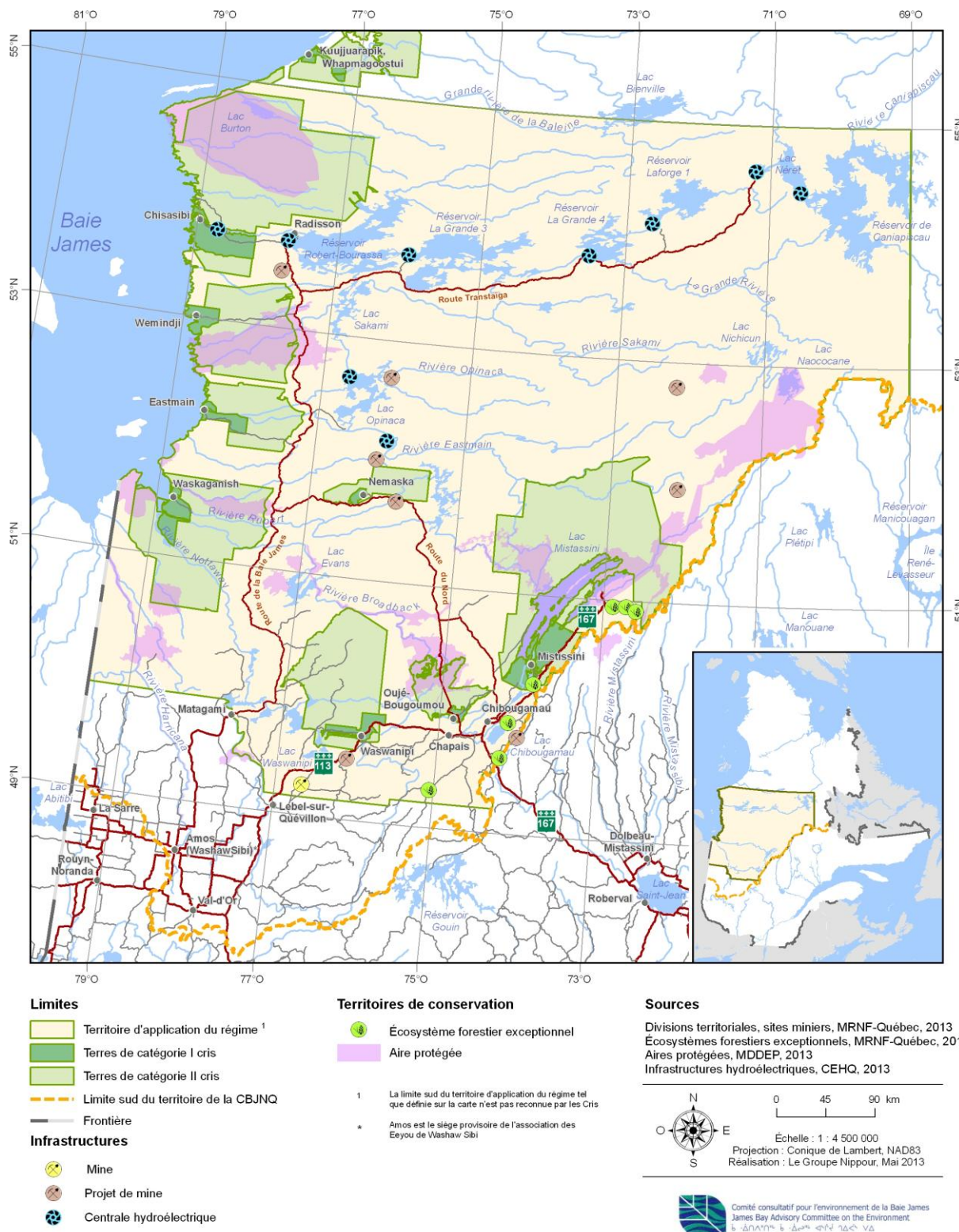
Dans le contexte unique du territoire de la Baie James, où les Cris dépendent de la qualité de l'environnement, il est essentiel d'exercer un encadrement rigoureux des activités minières susceptibles d'avoir des incidences considérables sur le territoire. En outre, la communication d'avis et l'échange d'informations entre les Cris et les promoteurs de projets sur les questions qui ont trait à la planification et à l'encadrement des activités sont des éléments cruciaux pour la protection de l'environnement et la poursuite responsable de l'exploitation des ressources.

À cet égard, les recommandations formulées dans ce mémoire visent à renforcer les dispositions du projet de loi 43 pour encadrer de manière plus adéquate les activités de développement minier et en assurer la compatibilité avec le régime de protection de l'environnement et du milieu social de la CBJNQ et avec le nouveau régime de gouvernance dans le territoire de la Baie James.

Enfin, les autres considérations importantes présentées par le CCEBJ dans ce mémoire visent à renforcer les améliorations proposées dans le projet de loi pour toutes les parties intéressées.

ANNEXE I **CARTE DU TERRITOIRE DE LA BAIE JAMES**

Territoire d'application du régime de protection de l'environnement et du milieu social



ANNEXE II *PRINCIPES DIRECTEURS DU RÉGIME DE PROTECTION DE L'ENVIRONNEMENT ET DU MILIEU SOCIAL FORMULE AU CHAPITRE 22 DE LA CBJNQ*

Le régime de protection de l'environnement et du milieu social applicable au territoire de la Baie James est assujéti à neuf principes directeurs. Le paragraphe 22.2.4 de la CBJNQ se lit comme suit :

« 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 suivants :

- a) la protection des droits de chasse, de pêche et de piégeage des Autochtones dans le Territoire et de leurs autres droits dans les terres de la catégorie I relativement aux activités de développements 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 collectivités 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.

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 collectivités autochtones. »



Comité consultatif pour l'environnement de la Baie James
James Bay Advisory Committee on the Environment
ᑭᑦ ᐃᑎᐱᐢᑎᐢᓴ ᑭᑦ ᐃᓴᓴᓴ ᐃᑦᑦᑦ ᐱᐃ

CAPERN – 046M
C.P. – P.L. 43
Loi sur les mines
TEXTE ANGLAIS

MINING ACT (Bill 43)

**JBACE RECOMMENDATIONS
PRESENTED TO THE
COMMITTEE ON
AGRICULTURE,
FISHERIES, ENERGY AND
NATURAL RESOURCES**

September 2013

TABLE OF CONTENTS

Scope of the JBACE's recommendations	1
Introduction	2
1. Notification, information-exchange and transparency	3
a) New notification and Information-exchange procedures	3
b) Public registries	4
c) Transparency and public access to information	4
2. Reconciling mineral development with other land uses	6
a) Protected Areas, areas subject to conservation measures	6
b) 'Sites of interest' for the Crees	7
c) Cumulative effects	7
d) Means to facilitate reconciliation of land and resources uses	8
3. Site restoration, rehabilitation, and clean-up	9
a) Commencement of rehabilitation and restoration works	9
b) Clean-up of early-stage exploration project sites	9
4. Other important considerations	10
a) Best practices relating to cultural-awareness and public participation	10
b) Compliance with the obligation to clean-up exploration project sites	10
c) Regional impacts and cumulative effects	11
d) Abandoned and contaminated sites	11
e) Unforeseen accidents and releases of contaminants	11
Conclusion	12
Appendix I Map of the James Bay Territory	13
Appendix II Guiding principles of the environmental and social protection regime per Section 22 - JBNQA	14

SCOPE OF THE JBACE'S RECOMMENDATIONS

The James Bay Advisory Committee on the Environment (JBACE) recognizes that some of its previous concerns relating to mineral development have been addressed since the last attempt to revise the Mining Act (Bill 14), either in Bill 43 or in conjunction with provisions of the [Agreement on Governance in the Eeyou Istchee James Bay Territory between the Crees of Eeyou Istchee and the Gouvernement du Québec](#).

The JBACE acknowledges measures proposed in Bill 43 to ensure transfers of information to stakeholders and to improve the oversight of mineral exploration activities. However, it believes that these efforts could go a step further or, in some cases, be implemented in a more efficient manner. The JBACE also takes this opportunity to outline its concerns and to offer recommendations regarding the reconciliation of different land and resources uses.

The JBACE's recommendations are intended to improve Bill 43 so as to provide better oversight of mineral development activities and to ensure their compatibility with the environmental and social protection regime of the James Bay and Northern Quebec Agreement (JBNQA).

INTRODUCTION

With the signing of the James Bay and Northern Quebec Agreement (JBNQA) in 1975, the signatory parties established a unique environmental and social protection regime, outlined in Section 22, as well as a specific hunting, fishing and trapping regime per Section 24. The environmental and social protection regime of Section 22 is explicitly designed to ensure that the Cree may fully exercise the harvesting rights and guarantees provided for in accordance with the hunting, fishing and trapping regime of Section 24.

The James Bay Advisory Committee on the Environment ('JBACE' or 'Committee,' hereafter) has the mandate to review and oversee the administration and management of the environmental and social protection regime established by and in accordance with Section 22 of the JBNQA. The JBACE exercises its mandate as the preferential and official forum for responsible governments concerning the adoption of policies, laws, regulations or land use measures having an incidence on the environment and social setting of the James Bay Territory.¹

The current exercise of reviewing the Mining Act is particularly significant from a northern perspective. Since the signing of the JBNQA in 1975, the James Bay Territory has been subject to considerable biophysical and social changes. And now, more than ever, the Territory is the object of increasing mineral development interests in addition to other natural resource-based developments. Mineral exploration and exploitation projects have become very important elements influencing the Territory's environmental, social and economic landscapes.

In light of these realities, the JBACE offers its concerns on the subject as it is particularly relevant to the Committee's mandate which accounts for a specific and unique set of nine guiding principles enshrined in Section 22 of the JBNQA – namely:

- Minimizing the impacts of development on the Cree and on the Territory's wildlife and ecology;
- The involvement of the Cree; and,
- The right to develop.²

The JBACE believes that these guiding principles give a very useful means of rationalising mineral development activities in a socially-responsible and environmentally-respectful manner.

In this sense, the JBACE offers its recommendations in relation to the unique context of the James Bay Territory as well as certain other concerns relating to mineral resource development. The JBACE trusts that these principles, along with the specific recommendations and concerns in this brief, may be accounted for in this most recent initiative to revise the Mining Act.

¹ The JBACE operates with an equivalent mandate to that of the Kativik Environmental Advisory Committee (KEAC), but for the JBNQA area south of the 55th parallel. See [Appendix I](#) for a map of the James Bay Territory.

² Please refer to [Appendix II](#) for the definitive set of guiding principles to which we adhere.

1. NOTIFICATION, INFORMATION-EXCHANGE AND TRANSPARENCY

a) New notification and Information-exchange procedures

The recent landmark [Agreement on Governance in the Eeyou Istchee James Bay Territory between the Crees of Eeyou Istchee and the Gouvernement du Québec](#) outlines a new governance regime for the James Bay Territory. The new regime will have an influence on resource and land use planning and on the interactions between proponents, the new regional governments, Cree communities and institutions, and the Gouvernement du Québec:

- The Eeyou Istchee James Bay Regional Government and the Cree Nation Government may mandate the development of resource and land use plans which will outline areas that may be open to or excluded from mineral development in their respective jurisdictions.³
- The Gouvernement du Québec will notify the Cree Nation Government, the Cree Mineral Exploration Board, and the relevant Cree communities of new mining claims on Category II lands on a monthly basis through GESTIM. The Gouvernement du Québec will issue similar notifications to the Eeyou Istchee James Bay Regional Government for Category III lands.
- The Gouvernement du Québec will ensure that applicants for claims on Category II and III lands are informed via GESTIM of the relevant provisions of the JBNQA regarding such lands, and will invite proponents to communicate with the Cree Nation Government and the Regional Government, respectively.

From this perspective, and for projects in the Territory, the JBACE recommends that the application of the provisions proposed in Sections 74 and 81 of the Bill be coordinated in line with the new notification and information-exchange procedures outlined under the new governance regime.

The Committee also recommends, in particular, that Section 81 of the Bill be amended to ensure that the notification and transmission of yearly work plans for the exploration activities that are to occur on claims, be also transmitted to local municipalities and regional county municipalities – including the Cree Nation Government and the Regional Government – as a matter of course, and before the works commence.

Moreover, Section 81 of the Bill must be amended to include the transmission of all MRN permits, issued for the works outlined in these yearly work plans, to the attention of the said local municipalities and regional county municipalities as well. In so doing, the latter will be equipped with the knowledge of what works are planned by proponents, and what works are authorized to occur, for the coming year.

³ According to the procedures outlined in the Act respecting land use planning and development (RSQ c. A-19.1).

b) Public registries

The JBACE acknowledges that the Bill illustrates several tangible efforts to promote transparency and the degree of publicly-available information – in particular, a revised registry (GESTIM) per Section 13 and 14 of the Bill. The Committee also welcomes the Ministère du Développement durable, de l'Environnement, de la Faune et des Parcs' (MDDEFP) recent commitment to setup a public registry for developments subject to environmental assessments under the Environment Quality Act (RSQ c. Q-2) across the province.

Although these two registries will serve unique purposes and will be maintained by separate ministries, they may occasionally contain information on the same mineral development project. The Committee believes that it would be very helpful if links were setup between the two registries in such instances (e.g. hyperlinks or pop-up notes).

c) Transparency and public access to information

Public access to information is a key component in raising awareness about projects and in ensuring they occur in a socially-responsible manner.

Furthermore, in accordance with the guiding principles of JBNQA Section 22, the JBACE is committed to promote the involvement of the Cree in the application of the environmental and social protection regime. The Committee affirms that an important initial component of this involvement relates to the transparent exchange of information regarding the various developments that may affect Cree traplines, land users, and communities.⁴ Similarly, the Committee is of the opinion that all persons affected by mineral developments should have access to information regarding the projects affecting them.

Again, the JBACE applauds the advances proposed in the Bill that address this issue, but remains concerned about the registry alluded to in Bill 43, and in the current Mining Act (i.e. GESTIM).

The JBACE is of the opinion that this registry is rather difficult for the layman to access and does not contain sufficient information relating to exploration or exploitation projects. Indeed, public access to information via GESTIM remains limited to mining titles, leases and concessions, authorization certificates, and technical reports or press releases issued by the proponents.⁵

For the moment, the JBACE holds that GESTIM could be improved by providing additional information on the actual or proposed exploration or exploitation activities that are to occur in the field, given that they will invariably have an impact on Cree's traplines, for example.

Thus, the JBACE recommends that a comprehensive list of the specific mineral development activities, works and reports be included in GESTIM, including descriptive information on all

⁴ The ultimate goal being the active participation of the Cree in mineral resource development.

⁵ The JBACE is aware that, in addition to GESTIM, Québec mineral activities reports are published annually by the MRN. These reports, however, only describe works that have already begun and, in some instances, only works that have been completed.

aspects of a given project and throughout its life cycle. As mentioned, for projects listed in the MDDEFP registry, links should be maintained as required.

The JBACE also recommends that GESTIM should be tooled to accept and to make available any relevant reports or information on a given project that may already be available in English or in an Aboriginal language.

The JBACE agrees that certain information may remain out of the public domain, particularly those relating to financial aspects of the plans and reports listed in Section 171 of Bill 43.

Beyond this, the Committee welcomes the new provisions, per Section 163 of Bill 43, which enable the Minister to make public the following information in relation to every Mining Lease, Mining Concession and Surface Mineral Substance (SMS) Mining Lease:

- Quantities and values of ore extracted;
- Royalties paid;
- Approved Restoration and Rehabilitation Plans (RRPs) and amount of financial guarantees.

However, Section 163 must be amended to include information on exploration projects that may require the approval of a RRP, but may not necessarily require the obtention of a Mining Lease, Mining Concession and SMS Mining Lease.

The JBACE believes that the last point is an important issue. These exploration projects are more numerous than mining projects. And, they may be classified as ‘advanced exploration projects’ given that their scales or the activities being undertaken, are significant enough to warrant approved RRP. As such, the JBACE feels that the public should have access to their related RRP even if these projects have yet to cross the fine line from mineral ‘exploration’ to ‘mining’ or ‘exploitation,’ thus requiring a Mining Lease.

The Committee equally recommend that RRP be systematically included in the GESTIM registry, with links to the MDDEFP’s registry if necessary.

2. RECONCILING MINERAL DEVELOPMENT WITH OTHER LAND USES

Bill 43 makes several important advances regarding the Minister's discretion to cease work on claims, or to limit or refuse Mining Leases for public interests, in areas slated as protected areas, or to impose certain conditions to prevent land use conflicts.⁶ Section 198 of the Bill also exempts Native cemeteries from the possibility of expropriation. These elements succeed in addressing several of the issues that were brought to light in JBACE briefs presented during the previous attempts to revise the Mining Act. Despite these very positive advances, several issues and potential avenues for improvement remain.

a) Protected Areas, areas subject to conservation measures

The Bill does not outline how, and most importantly when, new claims may be refused and existent claims may be withdrawn when areas are being actively targeted as Protected Areas (as ecologically, culturally or traditionally-significant sites), or as areas that should be subject to plant or wildlife conservation plans or measures. Because this is still the case, three undesirable scenarios may still occur under the newly-proposed Act:

- i. Over the multiple years required to designate targeted areas as Protected Areas, or even to gain provisional protection as Proposed Biodiversity Reserves, proponents may still apply for claims and conduct activities thereon. These targeted areas may thus be degraded even before the Minister may exercise his or her discretion to close these areas from mineral development.⁷
- ii. Claims may remain active in areas that have been identified as high-value areas for plant and wildlife conservation. Thus, areas that have been slated as 'high-value areas' from a conservation perspective may be degraded even before they benefit from any formal conservation plan or measures. This may be crucial, for instance, for the protection of critical habitat for Woodland Caribou.⁸
- iii. Active claims and mines may occur immediately next to established Protected Areas, areas benefiting from provisional protection that will eventually be designated as Protected Areas, and areas that are subject to specific plant and wildlife conservation plans or measures. They may also occur in areas that have a high degree of 'connectivity' between Protected Areas, or areas slated for conservation measures. Projects operating in such areas can affect the ecological or 'connective' value of the lands subject to the protection or conservation measures.⁹

⁶ Namely the new provisions outlined in Sections 92, 93, 102, 131, 135, 139, 250, 251 and 252 of the Bill.

⁷ The MDDEFP and the Cree are currently negotiating the creation of several Protected Areas. However, new claims are still being obtained, and active claims are still operating, in the areas targeted by this dialogue, for instance.

⁸ As an example, we note that efforts are underway to conserve the Woodland Caribou herds in the Territory. For these purposes, certain high-value areas have already been identified in which forest management activities will be limited or halted. New and active claims will, however, continue in these areas.

⁹ The abandoned Coniagas mining site and the operating Lac Bachelor mine are in close proximity to the proposed Waswanipi Lake reserve, for example.

Thus, Section 250 of the Bill regarding the Minister's discretion to refuse, to cease, or to subject claims and other mining concessions to certain conditions should be amended to provide greater clarity in light of the 'mechanics' of the actual exercise of this discretion. The JBACE holds that added clarity regarding the application of the Minister's discretion would serve to increase transparency, and would greatly reduce any uncertainties that may persist for the inhabitants, communities, and proponents in the Territory.

The JBACE recommends that the text of Section 250 be amended so that the Minister may exercise his or her discretion for areas 'targeted' for the creation of Protected Areas, or for conservation measures, when confirmation that the planning regarding these 'targeted areas' has begun. Here, the Committee suggests that such 'confirmations' may be the written notices sent from the MDDEFP to the MRN to advise the latter that specific areas are slated to become Protected Areas. Currently these notices are designed to inform the MRN that it may discount these areas from forestry management activities. The Committee believes that a similar approach could be used to address claims.

The JBACE also recommends that Section 250 be amended to stipulate that the Minister may exercise his or her discretion to cease or to issue conditions for active claims and mines in areas immediately adjacent to Protected Areas and areas subject to plant and wildlife conservation.

b) 'Sites of interest' for the Crees

The Cree map out and delimit specific areas in the James Bay Territory as 'sites of special interest' and 'sites of wildlife interests' in accordance with adapted forestry regime of the *Paix des Braves*).¹⁰

The JBACE recommends that these specific areas should be immediately considered as areas falling under the Minister's discretion to issue special conditions on mineral development therein, per Section 250 of the Bill.

The Committee finds that this is a particularly important issue because the Territory does not yet benefit from any land and resource use plans in which such areas may be designated as 'mining incompatible territories' or 'conditionally mining compatible territories' within the meaning of Sections 251 and 252 of the Bill.

c) Cumulative effects

It is important to remember that mineral resource development interests are now largely concentrated in the northern portions of Québec. The inhabitants of these regions are thus immediately affected by the aggregate effects of mineral development. This aggregation is further

¹⁰ Chapter 3 of the *Paix des Braves*, also formally known as the *Agreement concerning a new relationship between the Gouvernement du Québec and the Crees of Québec*, outlines the provisions of the adapted forestry regime. In 2002, the provisions of the *Paix des Braves* were adopted as Complementary Agreements n° 13 and 14 to the JBNQA. The provisions relating to the adapted forestry regime were thus included in the JBNQA as Section 30A.

compounded when factoring for the other natural resource-based industries, and their related infrastructures, in these regions.

In light of the great interest in the mineral potential of the James Bay Territory, coupled with other industries, the JBACE is concerned of the cumulative effects of human development.

Mineral exploitation and exploration projects, particularly when these are characterized as ‘advanced,’ generally involve other developments in proximity to the site of the given work being done (i.e. road or airstrips, camps, fuel storage, etc.). The combined impacts of these activities may be significant. An increase in the overall number of mines and ‘advanced’ exploration projects within the Territory produces a similar aggregation of impacts at a regional scale – referred to as ‘cumulative effects.’ These cumulative effects are even further compounded when considering the other supporting developments that are involved in mineral development, and the other development activities occurring throughout the region.

Neither Bill 43, nor any of the previous attempts to revise the Mining Act, considers the regional cumulative effects of mineral development.

The JBACE holds that information-exchange is a key means by which provincial and regional decision-makers may obtain an overall or global portrait of the activities occurring simultaneously throughout their region of responsibility. As such, and once again, the Committee welcomes the advances proposed in Bill 43 regarding notification and information-exchange and public registries (see Point 1 above).

However, it would be particularly innovative for the Gouvernement du Québec to exercise its discretion and to set conditions, to cease, or to suspend mineral development projects or programs in order to attenuate such cumulative effects – whether it is to attenuate such impacts in areas where many development projects are already occurring, or to address areas that have already been heavily-affected by development.

The JBACE recommends that local and regional governments be afforded the discretion – through the auspices of a revised Mining Act – to list areas subject to significant cumulative effects as ‘mining incompatible territories’ or as ‘conditionally mining compatible territories,’ within the meaning of Sections 251 and 252 of the Bill. They may then delimit them as such in their land and resource use plans, which may be then approved at the Minister’s discretion.

d) Means to facilitate reconciliation of land and resources uses

As a rule, and in all matters relating to the reconciliation of land and resource uses, the JBACE believes that the Minister must retain the necessary discretion to strike a balance between the many different land and resource use interests, namely mining activities and the exercise of Aboriginal rights.

Moreover, the JBACE holds that an early dialogue among the various stakeholders is an important means to facilitate the striking of a balance between different development interests or perspectives on land and resource use. However, the Committee is mindful that the

reconciliation of various land and resource uses is a complex task which may be a source for some degree of disagreement. We feel that added clarity regarding these matters would be very beneficial.

The JBACE recommends that the Bill should include a clear delineation of the bodies that may play a role in resolving disagreements and in reconciling such different viewpoints (as is the case for the Standing Liaison Committee or the Joint Working Groups created under the *Paix des Braves*).

In the context of the Territory – where the Cree depend on the land for the exercise of their hunting, fishing, and trapping rights and may choose to partake in such activities while mineral development work crews are also on the land – such means may even be immediately beneficial from a safety standpoint.

3. SITE RESTORATION, REHABILITATION, AND CLEAN-UP

The Territory's mining legacy and experience with abandoned and neglected exploration and mining (or 'exploitation') sites has left an indelible mark on the collective memory of its inhabitants. Inhabitants express serious concerns regarding site clean-up, restoration and rehabilitation, monitoring and compliance, as well as the long term integrity of these sites and the habitats around them.

a) Commencement of rehabilitation and restoration works

Section 189 of the Bill allows for a 3-year period once '*mining activities cease*' for the commencement of rehabilitation and restoration works. However, the Bill does not offer clear definitions of the terms '*mine*,' '*mining activities*,' or the '*cessation of mining activities*.' From this perspective, the terms are open to interpretation and the actual implementation of the grace period and the obligated timetable for the commencement of restoration and rehabilitation works remain difficult to interpret.

Clear definitions for these three terms must be included in an amended Bill in order to consistently apply the grace period, or timetable, for the commencement of these works.

Moreover, the JBACE cannot overstate its opinion that restoration and rehabilitations works should begin as early as possible once '*mining activities cease*,' and preferably when workforces are still frequenting the mining sites.

b) Clean-up of early-stage exploration project sites

In terms of numbers, early-stage exploration projects far outstrip mining or exploitation projects in the Territory. The JBACE believes that past experiences with abandoned and improperly cleaned-up exploration sites cannot be repeated. Thus, for mineral development projects or activities not requiring an RRP, such as earlier-stage exploration projects, assurances that site clean-up obligations are actually fulfilled are critical.

The Committee notes that Section 164 of Bill continues to obligate claim holders to remove all of their property within 30 days of the abandonment of their claim.¹¹ The Committee continues to support this obligation, but stresses that greater emphasis must be placed on ensuring that it is actually fulfilled. The JBACE also holds that a notice that this obligation has been complied with should be related to the inhabitants of the areas affected by such projects as a matter of principle.

The JBACE thus recommends that Section 164 of the Bill be amended to include a provision whereby proponents must notify or report the completion of the removal of all of their property to the MRN upon abandonment of their claims, and that this information be included in GESTIM.

4. OTHER IMPORTANT CONSIDERATIONS

Bill 43 addresses many issues and provides for several very tangible advances. Beyond this important initiative, the JBACE remains particularly concerned of several issues relating to mineral resource development that are not specifically entertained in Bill 43, but must be accounted for in order to ensure that the advances made in the Bill are reinforced.

a) Best practices relating to cultural-awareness and public participation¹²

The Gouvernement du Québec, in collaboration with key stakeholders and Aboriginal governments, should prepare and disseminate a ‘best practice guide’ pertaining to the undertaking of mineral development projects, with specific treatments for projects that are to occur in northern regions. Although such a guide may be developed for the intention of project proponents, it would be greatly useful for others interested in the matter.

The Gouvernement du Québec should actively encourage proponents to engage in a dialogue with the communities and regional bodies from the outset of their projects, in order bolster their sensitivities to the different cultural perspectives and interests that exist. Proponent in-house cultural-awareness programs should also be encouraged in this regard.

b) Compliance with the obligation to clean-up exploration project sites

The JBACE believes that the MRN’s and the MDDEFP’s capacities to ensure compliance with this specific obligation, per Section 164 of the Bill, must be reinforced, as well as the other environmental obligations to which such projects must conform.

¹¹ Section 164 of the Bill largely retained the text of Section 216 of the current version of the Mining Act.

¹² The JBACE holds that the Cree Nation Mining Policy offers some information relating to the Cree perspective on mineral development and is a notable reference for the development of such a guide. See: www.gcc.ca/pdf/ENV000000014.pdf. Last accessed on July 30th 2013.

c) Regional impacts and cumulative effects

The Gouvernement du Québec should investigate and evaluate the regional impacts of mineral development, including cumulative effects.

d) Abandoned and contaminated sites

17 abandoned and contaminated mining sites and 213 abandoned exploration sites still exist on the James Bay Territory.¹³ The JBACE acknowledges the efforts made by the MRN and the MDDEFP in relation to several of these sites, but strongly support their continuance for the benefit of other land users. The JBACE also holds that greater efforts can be made during the restoration and rehabilitation of these sites to involve and inform the affected communities of the progress and nature of these works.¹⁴

e) Unforeseen accidents and releases of contaminants

Recent events confirm that even relatively new mining sites and their related accumulation and tailings confinement areas are not immune from unforeseen accidents or releases of tailings and other contaminants into the environment.

These very unfortunate events may still occur despite the standard risk assessments, emergency response plans, and even the increased financial guarantees that are to be required for all mining projects.

The JBACE holds that it may be particularly important to reinforce the capacities of the relevant ministries to prevent such accidents. If such exceptional accidents occur nonetheless, they should immediately be reported to the affected communities.

¹³ Of the 19 abandoned mining sites listed in the Nord-du-Québec Administrative Region, 17 are in the James Bay Territory, and 10 of these 17 have or are now the object of some form of restoration work. None of the 213 exploration sites mentioned are listed as having undergone some form of restoration work. See: www.mrn.gouv.qc.ca/mines/restauration/restauration-sites-miniers-abandonnes.jsp. Last accessed on July 24th 2013.

¹⁴ The JBACE believes that this is in line with the Section 22 guiding principles, as well as those outlined in the Cree Nation Mining Policy.

CONCLUSION

Bill 43 introduces several important improvements to the Mining Act. It also addresses several important concerns that the JBACE raised in recent years, namely regarding access to information and oversight of mineral exploration.

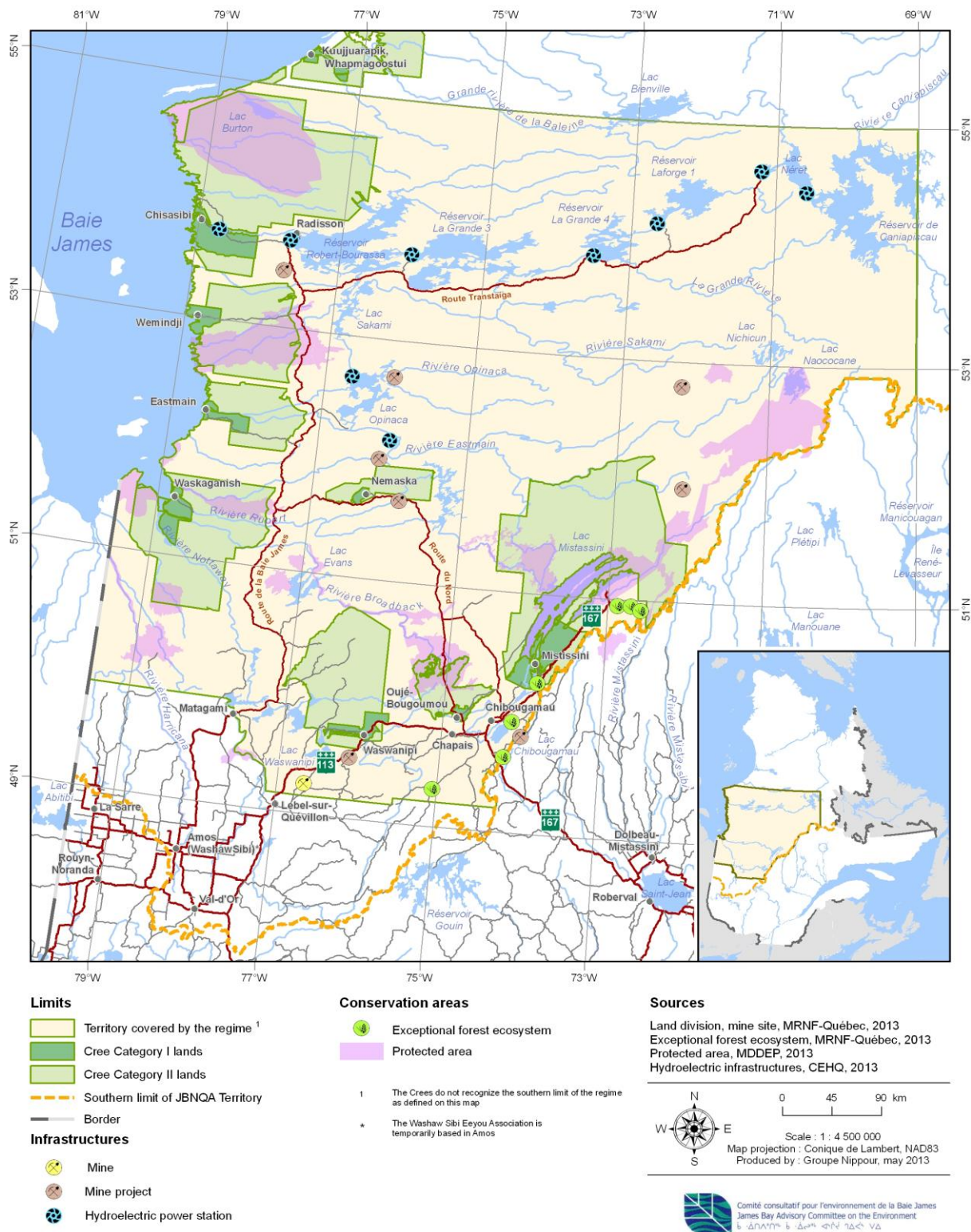
In the unique context of the Territory, where the Cree depend on the quality of the environment, rigorous oversight of the mineral development activities which are likely to significantly impact the Territory is essential. Similarly, the notification and exchange of information between the Cree and project proponents in matters relating to planning and oversight of mineral development activities are crucial elements for the protection of the environment and the pursuit of responsible resource development.

In this respect, the recommendations offered in this brief are aimed at further strengthening Bill 43 in order to more adequately frame mineral development activities, and to ensure their compatibility with the environmental and social protection regime of the JBNQA and the new governance regime in the James Bay Territory.

Finally, the other important considerations that the JBACE provides in this brief are intended to further reinforce the advances proposed in the Bill for all concerned stakeholders.

APPENDIX I MAP OF THE JAMES BAY TERRITORY

Territory covered by the environmental and social protection regime



APPENDIX II *GUIDING PRINCIPLES OF THE ENVIRONMENTAL AND SOCIAL PROTECTION REGIME PER SECTION 22 - JBNQA*

The environmental and social protection regime applicable to the James Bay Territory is subject to a unique set of nine guiding principles. Per paragraph 22.2.4 of the JBNQA:

“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 on 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;

The minimizing of the 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.”