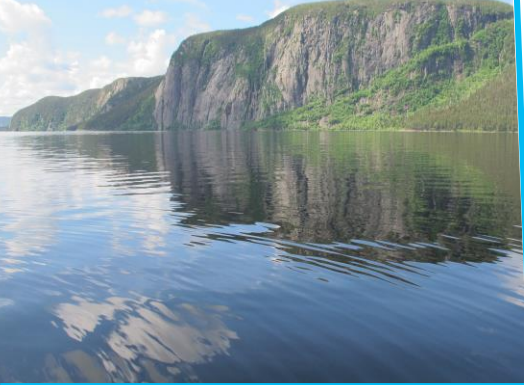




Conseil régional de  
**l'ENVIRONNEMENT**  
de la **CÔTE-NORD**

CAPERN – 010M  
C.P. – P.L. 11  
Société du  
Plan Nord

# MÉMOIRE PORTANT SUR LE PROJET DE LOI 11 CONCERNANT LA MISE SUR PIED DE LA SOCIÉTÉ DU PLAN NORD

Présenté à

La Commission de l'agriculture, des  
pêcheries, de l'énergie et des  
ressources naturelles

Octobre 2014

818, boulevard Laure, local 104, Sept-Îles (Québec) G4R 1Y8  
Tél. : 418.962.6362 - Courriel : [info@crecn.org](mailto:info@crecn.org)

[WWW.CRECN.ORG](http://WWW.CRECN.ORG)



Imprimé sur du papier 100 % recyclé post-consommation







Conseil régional de  
l'**ENVIRONNEMENT**  
de la **CÔTE-NORD**

## **RÉDACTION**

Sébastien Caron, directeur général

## **RÉVISION**

Laurence Pagé, chargée de dossier

Conseil régional de l'environnement de la Côte-Nord

818 Laure, local 104

Sept-Îles (Québec) G4R 1Y8

T. 418.962.6362

@. [info@crecn.org](mailto:info@crecn.org)

[www.](http://www.crecn.org) [www.crecn.org](http://www.crecn.org)



## TABLE DES MATIÈRES

---

|                                                                                                                            |    |
|----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|----|
| TABLE DES MATIÈRES .....                                                                                                   | ii |
| 1. Introduction .....                                                                                                      | 1  |
| 2. Présentation de l'organisme et intérêt porté au projet .....                                                            | 1  |
| 3. Le développement durable et la société du Plan Nord .....                                                               | 3  |
| 4. Mieux intégrer les valeurs multiples de la société québécoise et des communautés .....                                  | 5  |
| 5. Favoriser un développement du Nord québécois qui réponde aux aspirations des Québécois et des populations locales ..... | 5  |
| CONCLUSION .....                                                                                                           | 7  |





## 1. Introduction

---

Le présent mémoire porte sur le projet de loi 11, qui vise à instituer la Société du Plan Nord, un organisme public ayant pour mission, dans une perspective de développement durable, de contribuer au développement intégré et cohérent du territoire du Plan Nord, en conformité avec les orientations définies par le gouvernement relatives au Plan Nord.

## 2. Présentation de l'organisme et intérêt porté au projet

---

Le CRECN est un organisme sans but lucratif actif dans la région depuis plus de 20 ans. Issu du milieu et indépendant, il a le mandat de promouvoir la protection de l'environnement et le développement durable. Par son action, il favorise la prise en compte des préoccupations environnementales dans les processus de développement régionaux.

Au fil des ans, le CRECN a développé une solide expertise dans le domaine de l'environnement, particulièrement en ce qui concerne l'information et la sensibilisation du public et des décideurs de la région. Le CRECN compte à son actif de nombreux projets en lien avec les changements climatiques, l'énergie, la gestion des matières résiduelles, la conservation des milieux naturels et la gestion durable des ressources naturelles. Le CRECN siège également au sein de conseils d'administration, de tables de concertation et de comités régionaux. Il est représenté notamment sur le Comité sur les impacts sanitaires des mines d'uranium de la Direction de la santé publique et est représenté à la Commission régionale des ressources naturelles et du territoire (CRRNT). L'organisme est membre du Regroupement des conseils régionaux de l'environnement du Québec (RNCREQ), ce qui lui confère une vision d'ensemble des enjeux de la province et lui permet d'inscrire son action régionale dans une perspective nationale. Les 16 conseils régionaux de l'environnement membres du RNCREQ sont reconnus et subventionnés par le Ministère du Développement durable, de l'Environnement et de la Lutte contre les changements climatiques.

L'organisme a également pour objectif d'unir, d'animer, de consulter et de représenter les instances, les corporations, les organismes environnementaux et les individus voués à la protection de l'environnement et à la promotion du développement durable sur la Côte-Nord. Il agit également en santé environnementale grâce à un important partenariat avec l'Agence de la santé et des services sociaux de la Côte-Nord. Ses priorités sont de voir à ce que le développement régional s'effectue en respect des principes du développement durable, pour répondre aux besoins des individus et des collectivités tout en s'assurant du maintien de la capacité de support des écosystèmes.

En tant qu'organisme régional voué à la protection de l'environnement et à la promotion du développement durable, le CRECN est impliqué activement tant au niveau régional que national dans divers dossiers touchant le développement du Nord québécois. Il a notamment contribué





aux travaux de réforme du régime forestier et à la mise en œuvre de la Stratégie québécoise sur les aires protégées, son directeur étant responsable du dossier *forêt et aires protégées* pour le RNCREQ. Il représente ou a représenté le Regroupement aux instances suivantes : Table des partenaires de la forêt, Table nationale d'échange sur les aires protégées, Comité consultatif sur les Parcs nationaux, Coalition Bois, Sommet sur l'avenir du secteur forestier, Rendez-vous national de la forêt, etc. Tant au niveau national que régional, le CRECN a participé aux différents processus de consultation portant sur la réforme du régime. Il a notamment participé aux travaux de la Commission Coulombe, aux consultations sur le Livre vert, sur l'occupation du territoire et l'aménagement des forêts, sur le projet de loi 57, la SADF, etc. Il a également participé aux audiences publiques concernant la mise en place d'aires protégées sur le territoire de la Côte-Nord.

En tant que membre du comité mines du RNCREQ, il a également contribué aux travaux de révision du régime minier. Il a notamment participé aux consultations sur la stratégie minérale du Québec, sur le régime d'impôt minier et sur les projets de loi 79, 14 et 43 visant la modification du cadre légal. Au niveau régional, il est également intervenu à de nombreuses reprises lors de processus de consultation publique touchant ce domaine, notamment dans les dossiers du Lac Bloom, du projet minier Arnaud et du projet de mine de fer Kami d'Alderon Iron Mines. Il suit actuellement plusieurs dossiers miniers, dont ceux de Rio Tinto fer et titane et de Fire Lake North de Champions Iron Mines. Le CRECN s'est par ailleurs positionné clairement dans le dossier de l'exploration et l'exploitation de l'uranium en demandant un moratoire et ce, dès septembre 2008. Il demande le maintien du moratoire actuel dans un mémoire déposé au BAPE cette semaine. Cette position est également celle défendue par l'ensemble des Conseils régionaux de l'environnement et leur regroupement.

Le CRECN est également très actif dans le dossier énergétique, un autre pôle important du développement du Nord québécois. Il est notamment présent au comité directeur de la démarche *Par notre PROPRE énergie* visant la réduction de la consommation de pétrole au Québec, de même qu'au comité énergie du RNCREQ. Il a notamment participé à la Commission parlementaire sur l'avenir énergétique du Québec (2005) et, plus récemment, aux travaux de la Commission sur les enjeux énergétiques. Il a également participé à de nombreuses consultations publiques concernant des projets de grande hydraulique (dérivations Portneuf/Sault-aux-Cochons, complexe la Romaine), de petite hydraulique (Magpie, Sheldrake, Franquelin) et d'infrastructures de transport d'énergie.

Enfin, en ce qui concerne spécifiquement le développement du Nord québécois, le CRECN a participé, en 2011, à la consultation publique sur *l'engagement gouvernemental visant à consacrer 50 % de la superficie du territoire du Plan Nord à la protection de l'environnement, au maintien de la biodiversité, à la mise en valeur du patrimoine naturel et à divers types de développement qui ne font pas appel à des activités industrielles*.







Sa mission de protection de l'environnement et de promotion du développement durable, les nombreuses implications en découlant dans divers dossiers qui touchent de près au développement du Nord québécois et le fait qu'une très grande partie de son territoire d'action recoupe celui du Plan Nord expliquent l'intérêt porté par notre organisation à ce dossier.

### 3. Le développement durable et la société du Plan Nord

Dès la première phrase des notes explicatives du projet de loi, on introduit l'idée que la mission de la Société du Plan Nord doit se réaliser « dans une perspective de développement durable » et qu'elle doit « contribuer au développement intégré et cohérent du territoire du Plan Nord ». (PL 11, 2014) Nous ne pouvons que souscrire à cette volonté.

Il existe toutefois de multiples exemples où les volontés affichées de durabilité n'auront su trouver que peu d'écho au niveau de l'opérationnalisation des projets. Il serait facile de se dire que ce constat s'applique davantage aux pratiques industrielles et privées qu'à celle des gouvernements. Toutefois, si l'on se limite au cas du Québec, dans les dernières années, les rapports du Commissaire au développement durable et, plus largement, ceux du Vérificateur général ont mis en lumière des lacunes importantes, à différents niveaux, et concernant divers dossiers. Celles-ci laissent voir à la fois une difficulté à mettre en œuvre la *Loi sur le développement durable* et, de manière plus large, les principes qui en forgent l'assise.

Pour le CRECN, cela est d'autant plus préoccupant que le développement durable est un modèle de développement qui doit s'appliquer à l'échelle des sociétés (minimalement à celle des communautés). Aussi, il est clair dans notre esprit que l'État québécois doit être le maître d'œuvre d'une réforme de l'économie qui permettra de véritablement faire atterrir le concept et en rendre l'application possible. Pour nous, le développement du Nord québécois offre une opportunité majeure en ce sens.

L'entreprise n'est évidemment pas exempte de défis. On n'a qu'à penser à la nature des projets généralement associés au Plan Nord. Ce sont principalement des activités extractives (mines, forêt et énergie occupent certainement une très large part des investissements historiques et prévisibles dans le nord du Québec) dont la mise en œuvre pose des enjeux majeurs en lien avec plusieurs principes de développement durable, notamment ceux de protection de l'environnement, de protection du patrimoine culturel (autochtone particulièrement), de préservation de la biodiversité, de respect de la capacité de support des écosystèmes, d'équité intra et intergénérationnelle. Ce dernier principe est particulièrement interpellé en raison des caractéristiques propres aux activités minières, qui exploitent généralement des ressources non renouvelables.





Il est donc essentiel, de notre point de vue, que la volonté de durabilité évoquée dans le projet de loi puisse se transposer tant au niveau de la planification que de l'opérationnalisation. En ce sens, les règles qui vont guider l'action de la Société du Plan Nord, à commencer par sa loi constitutive, doivent refléter cette volonté. Or, la première phrase des notes préliminaires, reprise de la définition de la mission à l'article 4, est le seul élément qui va en ce sens. Bien que conscients que la société sera soumise à la *Loi sur le développement durable* en tant que société d'État, nous sommes d'avis que c'est nettement insuffisant.

Nous croyons que la *Déclaration des Partenaires* du Plan Nord, issue d'un imposant exercice de concertation auprès de multiples acteurs et intégrant une pluralité de points de vue, est un outil intéressant dont il conviendrait de reprendre les éléments en préambule du projet de loi. Cela permettrait de marquer le fait qu'au-delà du cadre légal, il existe des principes qui font consensus sur la manière dont doit se faire le développement du Nord québécois et que le travail de la Société doit s'inscrire en continuité avec ceux-ci.

Par ailleurs, lors de la consultation sur *l'engagement gouvernemental visant à consacrer 50 % de la superficie du territoire du Plan Nord à la protection de l'environnement, au maintien de la biodiversité, à la mise en valeur du patrimoine naturel et à divers types de développement qui ne font pas appel à des activités industrielles*, il apparaissait évident que cet engagement visait entre autres à mieux prendre en compte les aspects liés à plusieurs principes de la loi sur le développement durable (protection de la biodiversité, protection de l'environnement, respect de la capacité de support des écosystèmes, entre autres). Bien que nous accueillions alors cette proposition avec certaines réserves, plusieurs éléments nous semblaient définitivement souhaitables, dont les objectifs de conservation et, plus particulièrement, la planification écologique. Même si l'actuelle consultation ne porte pas sur ceux-ci, nous croyons que ces éléments sont essentiels à une opérationnalisation du concept de développement durable et qu'il serait en ce sens pertinent de définir comment le travail de la Société s'inscrit en lien avec ces éléments et quel sera son rôle en regard de ceux-ci.

Nous précisons par ailleurs qu'il est difficile de bien évaluer dans quelle mesure le projet de loi peut répondre directement ou indirectement à ces principes et aux objectifs qu'ils sous-tendent dans la mesure où il existe un flou considérable concernant les intentions gouvernementales actuelles. Bref, en ne sachant pas si les orientations de 2011 sont toujours valides, nous ne pouvons avoir un portrait d'ensemble permettant de l'apprécier de manière précise. Il serait essentiel de rapidement faire connaître ces intentions, notamment en ce qui a trait aux objectifs de conservation du Plan Nord (qui ont fait l'objet d'une consultation en 2011).







#### 4. Mieux intégrer les valeurs multiples de la société québécoise et des communautés

---

En lien avec la volonté de durabilité traitée précédemment, mais également avec les impératifs d'harmonisation découlant d'une approche de développement à cette échelle territoriale, nous croyons qu'il est essentiel de mieux intégrer les diverses valeurs de la société québécoise dans les outils et structures de gouvernance. Aussi, les planifications effectuées par la Société devraient être soumises à une analyse permettant de vérifier qu'elles sont conformes et répondent aux objectifs de durabilité énoncés. Un groupe de travail multisectoriel pourrait être constitué afin de procéder, sous forme de projet pilote, par exemple, à une telle analyse. À cet effet, nous croyons que le Plan Nord peut constituer une occasion unique de développer des méthodes d'évaluation qui pourraient éventuellement être appliquées à d'autres types d'interventions gouvernementales.

Dans le même objectif d'intégration et de développement durable, il nous semble que le projet de loi devrait mieux définir les structures de gouvernances afin de s'assurer qu'elles répondent à de tels enjeux. Sans prendre parti pour une composition particulière du Conseil d'administration et de la Table des partenaires, nous tenons à rappeler certains éléments qui nous apparaissent essentiels, et ce, dans les deux cas :

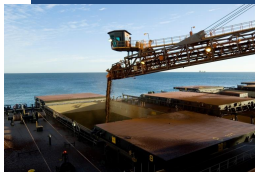
- Elles doivent inclure, de manière générale, des membres représentant une pluralité d'opinion et de valeurs;
- Elles doivent intégrer, de manière spécifique, les valeurs associées à l'objectif de développement durable énoncé, en faisant une place, entre autres, à des représentants des sphères économiques, sociales et environnementales;
- Elles doivent faire une place importante à des représentants des régions concernées par le Plan Nord, particulièrement les représentants autochtones (Seul élément qui semble pris en compte - article 51);
- Elles doivent être soumises à des règles de gouvernance qui assurent la transparence et le respect de règles d'éthique protégeant efficacement des conflits d'intérêts, de la collusion et la corruption.

#### 5. Favoriser un développement du Nord québécois qui réponde aux aspirations des Québécois et des populations locales

---

Au-delà de l'actuel exercice, qui vise essentiellement à créer une société d'État dont le rôle sera d'encadrer la mise en œuvre du Plan Nord, il existe de nombreux enjeux qui renvoient à la question de l'acceptabilité sociale de ce chantier. Dans les dernières années, la prise en compte de certains de ces enjeux a mené à diverses actions gouvernementales (réforme du régime





forestier, réforme du régime minier, modification au régime d'impôt minier, etc.). Il serait futile ici de juger de la pertinence ou de l'efficacité de ces réformes à répondre à ceux-ci.

Toutefois, nous croyons que ces actions doivent s'inscrire dans une démarche de réflexion plus large sur les outils qui permettront d'atteindre véritablement un développement durable. Les approches « à la pièce », qui paraissent répondre avant tout à des impératifs à court terme ou qui visent des projets spécifiques ne répondent clairement pas aux aspirations de la population québécoise en matière de développement durable.

En ce sens, nous pensons qu'il faut voir le Plan Nord comme un chantier qui permettra de développer les approches et les outils nécessaires. Il faut saisir l'occasion de développer un modèle de développement qui saura susciter l'adhésion des Québécois et des populations locales.

Aussi, comme nous le soulignons dans notre mémoire sur *l'engagement gouvernemental visant à consacrer 50 % de la superficie du territoire du Plan Nord à la protection de l'environnement, au maintien de la biodiversité, à la mise en valeur du patrimoine naturel et à divers types de développement qui ne font pas appel à des activités industrielles*, une stratégie visant à assurer un développement plus durable du Nord québécois ne saurait se limiter à des zones de conservation et un exercice de planification écologique.

Le CRECN tient à réitérer certaines avenues qui semblent s'imposer comme éléments d'une telle stratégie :

- Révision du cadre normatif;
- Développement de stratégies nationales;
- Guides de saines pratiques;
- Promotion et/ou imposition de certaines normes de certification / accréditations;
- Application rigoureuse du concept d'écoconditionnalité;
- Renforcement de la capacité d'intervention et de contrôle des ministères, particulièrement le MDDELCC;
- Amélioration importante des bénéfices sociaux et sociétaux liés aux activités de développement.

Enfin, l'application d'un modèle de développement durable sous-tend que l'on doive parfois faire le choix de mettre de côté certaines voies de développement en raison de leur incompatibilité avec le concept de développement durable. À plusieurs reprises déjà le CRECN a questionné la pertinence de développer l'industrie uranifère au Québec. Dès octobre 2008, il se prononçait en défaveur de l'exploitation de l'uranium. Cette position, issue d'une longue et sérieuse démarche d'information et de réflexion, est notamment basée sur le fait que l'industrie nucléaire, principale consommatrice d'uranium, est certainement l'une des industries qui répond le moins, dans son cycle de vie complet, aux principes du développement durable. Pour nous, un





Plan Nord qui s'inscrit dans une perspective de durabilité exclut d'office le développement uranifère.

## CONCLUSION

---

En conclusion, le CRECN est d'avis que le Gouvernement du Québec doit saisir l'opportunité de la mise en œuvre du chantier majeur que constitue le Plan Nord afin de s'engager réellement dans une réforme de l'économie du Québec qui mènera, à termes, à la création d'un modèle de développement qui répond aux aspirations de la population québécoise en matière de développement durable. Cela est non seulement souhaitable, mais nécessaire. Nous croyons que l'acceptabilité sociale des projets issus de ce chantier en dépend fortement.

Pour ce faire, quatre éléments nous semblent essentiels : 1. Mieux intégrer les principes de développement durable dans les outils et structures de gouvernances, notamment la loi constitutive, le Conseil d'administration et la Table des partenaires; 2. Mieux intégrer les valeurs de la société québécoises et harmoniser plus efficacement les usages sur le territoire; 3. Se doter d'un cadre de gouvernance transparent et rigoureux en matière d'éthique; 4. Enfin, et en parallèle de la création de la Société, poursuivre la modernisation du cadre normatif québécois dans une approche élargie visant à faire du Québec un leader en matière de développement durable et du Plan Nord la première expression concrète de cet objectif.

.

