

Mémoire de la **Fédération des travailleurs
et travailleuses du Québec (FTQ)**
et du **Syndicat des Métallos**



Soumis auprès
de la **Commission de l'agriculture, des pêcheries,
de l'énergie et des ressources naturelles**

Dans le cadre des audiences publiques portant sur
le projet de loi n° 43, Loi sur les mines

Présenté le mardi 17 septembre 2013

Fédération des travailleurs et travailleuses du Québec (FTQ)

565, boulevard Crémazie Est, bureau 12100

Montréal (Québec) H2M 2W3

Téléphone : 514 383-8000

Télécopieur : 514 383-8038

Sans frais : 1 877 897-0057

www.ftq.qc.ca

Syndicat des Métallos

565, boulevard Crémazie Est, bureau 5100

Montréal (Québec) H2M 2V8

Téléphone : 514 382-9596 ou 1 800 361-5756

Télécopieur : 514 382-2290

www.metallos.org

Dépôt légal – 3^e trimestre 2013

Bibliothèque nationale du Québec

ISBN 978-2-89639-214-8

Table des matières

Introduction	- 1 -
1. Maximiser les retombées économiques	- 2 -
1.1 La transformation : d'abord une vision gouvernementale cohérente	- 2 -
1.2 Le principe d'une emprise législative.....	- 3 -
1.3 Les outils : étude de faisabilité, entente et comité	- 4 -
▼ Étude de faisabilité de la transformation : une avancée remarquable!.....	- 4 -
▼ Ententes de retombées économiques.....	- 4 -
▼ Comité de suivi et de maximisation des retombées économiques : à renforcer	- 5 -
1.4 Volonté politique : peut-être le maillon faible.....	- 6 -
1.5 Des dispositions qui peuvent faire toute la différence!	- 7 -
▼ ArcelorMittal Mines Canada : la relance de Contrecœur	- 7 -
▼ Cliffs Natural Resources : d'autres choix d'investissement	- 7 -
2. Resserrement des mesures de protection et de réaménagement de restauration : incontournable.....	- 8 -
▼ Sites miniers abandonnés : le problème demeure entier	- 8 -
3. Expropriation et indemnisation : des précisions.....	- 9 -
▼ Indemnisation : des sommes suffisantes?.....	- 9 -
4. Des consultations publiques, peu importe le tonnage!	- 10 -
▼ Plus de transparence : une avancée certaine.....	- 11 -
5. D'autres préoccupations.....	- 12 -
▼ La nécessaire récupération optimale des substances minérales	- 12 -
▼ Des préoccupations de santé et de sécurité.....	- 13 -
▼ Des claims aux enchères : une approche intéressante	- 13 -
▼ La préséance des droits miniers ou la conciliation du territoire?.....	- 13 -
Conclusion	- 16 -

Introduction

La Fédération des travailleurs et travailleuses du Québec (FTQ) et le Syndicat des Métallos remercient la Commission de l'agriculture, des pêcheries, de l'énergie et des ressources naturelles de l'opportunité qui nous est offerte de faire valoir notre point de vue sur le projet de loi n° 43, *Loi sur les mines*.

La FTQ représente plus de 600 000 personnes, dans toutes les régions et dans tous les secteurs de l'activité économique.

Le Syndicat des Métallos, affilié à la FTQ, représente la majorité des travailleurs du secteur minier ainsi que de celui de la transformation des métaux. Comme les ressources minières appartiennent à l'ensemble des Québécois et des Québécoises, la FTQ et les Métallos se font aussi les porte-parole des préoccupations de l'ensemble de ses membres, citoyens et citoyennes du Québec.

La *Loi sur les mines* encadre l'ensemble de l'exploitation minière, de l'exploration à l'exploitation¹. L'actuelle loi a instauré un régime si peu contraignant qu'il en devient ridicule, en comparaison à ce qui se fait dans d'autres pays. En déposant le projet de loi n° 43, le gouvernement considère que les changements apportés sont suffisants pour assurer un encadrement plus rigoureux de l'industrie, tout en répondant à certaines préoccupations soulevées par les groupes citoyens, environnementaux et syndicaux.

La FTQ et les Métallos considèrent en effet que la mouture actuelle du projet de loi comporte suffisamment d'éléments positifs pour y donner leur aval. Nous estimons que plusieurs éléments se retrouvant dans l'introduction de l'actuel projet de loi constituent des postulats forts. On y retrouve l'intention du législateur d'inscrire le développement minier dans l'esprit du développement durable; de reconnaître que les ressources naturelles constituent un bien collectif; d'assurer un maximum de richesse pour les citoyens et les citoyennes; de s'assurer que l'exploitation des ressources bénéficient aux générations futures. Voilà des objectifs que nous valorisons et appuyons sans réserve.

Nous nous réjouissons particulièrement des dispositions concernant la transformation des ressources et la maximisation des retombées économiques ainsi

¹ Elle est complétée par la *Loi sur l'impôt minier* qui énonce le mode de calcul des redevances.

que les garanties financières qui couvrent la totalité des coûts de la restauration des sites. Plusieurs autres modifications sont des pas dans la bonne direction : refuser l'activité minière sur des territoires urbanisés et les zones affectées à la villégiature; assujettir tous les projets à des consultations publiques; induire une plus grande transparence visant à mettre fin à la culture du secret de cette industrie.

Deux tentatives de réforme ont eu lieu dans le passé. Le Québec en est à sa troisième. Le statu quo n'étant pas une option acceptable aujourd'hui, il est grand temps d'adopter ce projet de loi. Cela permettra au gouvernement d'établir un rapport de force avec l'industrie minière au bénéfice des Québécois et des Québécoises.

1. Maximiser les retombées économiques

Depuis de nombreuses années, la FTQ et, en particulier, son affilié le Syndicat des Métallos, estiment que tout nouveau projet minier devrait comporter des objectifs de transformation. Nous réclamions alors que le gouvernement en fasse une condition préalable à l'obtention d'un permis d'exploitation d'une mine.

1.1 La transformation : d'abord une vision gouvernementale cohérente

Cette revendication prend tout son sens si le gouvernement a une vision cohérente du développement des ressources naturelles. Mais à l'heure actuelle, cette cohérence est loin d'être au rendez-vous. Trop souvent, le gouvernement agit à la pièce, dans un horizon de court terme, sans plan d'ensemble. Pire, on a bradé des ressources, par définition non renouvelables, sans chercher à maximiser les retombées économiques.

Nous sommes d'avis qu'il est grand temps que le gouvernement se dote d'une stratégie minérale devant minimalement s'articuler autour des axes suivants : assurer le développement du secteur minier dans le respect de l'environnement et des communautés; garantir la pérennité de la ressource; soutenir la transformation des ressources et identifier les nouvelles filières à déployer; assurer la participation locale de tous les groupes intéressés (syndicaux, citoyens, autochtones et environnementaux). Des actions concrètes devraient être proposées dans cette stratégie. En outre, elle serait une partie intégrante d'une politique industrielle globale au sein de laquelle la transformation et la valorisation des ressources naturelles serait un volet essentiel. Nous sommes d'avis que la transformation constitue une approche

économique structurante, car elle fait émerger de nouvelles activités, de nouveaux secteurs créateurs de valeur ajoutée, de même que des emplois de qualité.

De notre point de vue, les activités de transformation qui ont des effets structurants sur le tissu industriel du Québec sont aussi génératrices de retombées économiques substantielles.

1.2 Le principe d'une emprise législative

Ainsi, la FTQ et le Syndicat des Métallos saluent l'entrée, dans le projet de loi n° 43, des objectifs de maximisation des retombées économiques et de transformation des ressources naturelles. Le Québec ne peut se satisfaire d'un modèle économique où des minières extraient notre minerai pour le transformer ailleurs, se privant ainsi de retombées économiques de taille. La transformation crée de trois à quatre fois plus d'emplois que la seule extraction de la ressource naturelle. Il s'agit d'un passage obligé pour une économie qui cherche à capter le maximum de richesse de ses ressources. Pour faire bénéficier la population du Québec de la richesse produite par le développement des ressources minières, il importe de créer et de maintenir des emplois de qualité dans la transformation des ressources minérales et dans l'approvisionnement des installations minières.

Sans exiger la transformation de l'ensemble des ressources naturelles, nous croyons que des efforts devront être consacrés pour développer des filières assurant un maximum de retombées économiques parce qu'il y a, à la clé, des milliers d'emplois en jeu.

On ne forcera certes pas d'un coup de baguette magique toutes les minières à transformer ici l'ensemble de leur production. Ce n'est pas possible, ni même souhaitable. Nous sommes par exemple conscients des limites à la transformation de l'or. Mais il y aurait certainement moyen de faire plus pour transformer des métaux comme le fer, important dans la production québécoise. De nouvelles filières de transformation peuvent aussi se développer pour les nouvelles ressources qui seront exploitées dans l'avenir, telles le lithium ou encore le graphite. De manière générale, il y a place à l'amélioration. Il en va de la vitalité économique du Québec.

1.3 Les outils : étude de faisabilité, entente et comité

▼ Étude de faisabilité de la transformation : une avancée remarquable!

C'est avec un grand intérêt que la FTQ et le Syndicat des Métallos ont pris connaissance des dispositions du projet de loi qui prévoient la réalisation d'une étude de faisabilité de la transformation du minerai laquelle devra être déposée lors de l'émission d'un bail (article 102), d'un renouvellement d'un bail minier (article 108) ou avant l'obtention d'un bail minier d'exploitation dans le cas d'une concession minière (article 122).

Actuellement, les plus importants projets miniers sont conçus pour une exportation directe de la ressource, sans transformation. Comment s'en étonner, sachant que les minières n'ont aucune obligation de transformer ici les ressources naturelles. Ainsi, nous avons le sentiment que l'option de la transformation est très souvent écartée du revers de la main, à la suite d'une simple prise de position idéologique ou d'un préjugé défavorable au Québec. Pourtant le Québec peut compter sur des atouts de taille pour des installations de transformation dont un climat politique stable, un réseau important d'infrastructures, un approvisionnement électrique à prix avantageux, une main-d'œuvre qualifiée et un potentiel d'innovation important.

Cet exercice, qui sera désormais obligatoire pour toutes les minières, pourrait permettre aux entreprises d'envisager réellement la transformation au Québec, à condition que les balises fixées dans la réglementation soient assez rigoureuses pour éviter que cela devienne une opération de façade.

▼ Ententes de retombées économiques

Nous accueillons très favorablement les dispositions du projet de loi (articles 103, 104 et 108, 3^e paragraphe) qui donnent la possibilité, au gouvernement, d'exiger et de négocier, avec les sociétés désireuses d'exploiter nos ressources, des ententes de maximisation des retombées économiques. Il s'agit d'un message fort aux entreprises minières : elles ne peuvent plus que cueillir et transformer ailleurs! Pour avoir accès aux ressources minières du Québec et les exploiter, elles devront désormais en transformer, du moins une partie, au Québec.

Il va de soi que toutes les activités minières n'ont pas le même potentiel de transformation. Cependant, au-delà de la transformation, il y a d'autres aspects à prendre en compte dans la maximisation des retombées économiques qui peuvent

faire l'objet d'une entente. Ainsi, il peut être question de l'approvisionnement de la mine au près de fournisseurs québécois ou encore de la contribution de la compagnie au développement des infrastructures régionales, à ses investissements dans la communauté avoisinant ses installations, etc.

Il nous semble que des exigences en matière de maximisation des retombées économiques devraient être posées à chacune des mines qui sollicite un bail minier ou un renouvellement. Contrairement aux dispositions qui indiquent que le ministère peut demander la conclusion d'une entente, nous sommes d'avis qu'une telle entente devrait être systématiquement et obligatoirement conclue préalablement à l'octroi d'un bail minier, son contenu variant évidemment selon le contexte et le minerai exploité. Nous croyons également que de telles ententes devraient prévoir des objectifs de transformation et de création d'emplois précis.

▼ Comité de suivi et de maximisation des retombées économiques : à renforcer

La FTQ et les Métallos accueillent favorablement la constitution d'un comité de suivi et de maximisation des retombées économiques visant à « maximiser les emplois, les contrats et autres retombées économiques pour les communautés locales ». Bien que cette proposition représente une avancée significative, certains aspects en sont problématiques.

À notre avis, la création d'un tel comité est une approche intéressante et prometteuse si l'entreprise ne le noyautage pas. Or, les dispositions proposées dans le projet de loi laissent beaucoup de latitude à l'entreprise. La méthode retenue pour choisir les membres ainsi que le nombre de personnes pouvant faire partie du comité sont laissés à l'entière discrétion de cette dernière. Seules deux obligations sont décrites : 1) qu'il y ait un représentant du milieu municipal, un du milieu économique et un citoyen, tous de la région; 2) la présence d'une majorité de membres « indépendants » de l'entreprise. Rien dans le projet de loi n'empêche une entreprise de ne retenir que les personnes qui sont favorables à leurs activités, même si elles sont considérées « indépendantes ». Ou encore, il y a risque que le comité soit constitué de tellement de membres qu'une personne un tant soit peu critique se réduise à une voix très minoritaire au sein de celui-ci.

La FTQ et le Syndicat des Métallos souhaitent que l'article 104 soit modifié de manière à inclure, au sein du comité de suivi et de maximisation des retombées

économiques, un représentant du milieu syndical. Les travailleurs et les travailleuses ont intérêt à ce que l'exploitation se fasse de façon responsable, sans gaspillage de la ressource et en maximisant les retombées. Par essence, ils partagent l'objectif du comité de favoriser la création d'emplois. Ils sont aussi bien placés pour suivre l'évolution de l'entreprise et formuler des propositions pour maximiser les retombées économiques. S'ajouteraient au représentant syndical, des représentants d'autres groupes à vocation économique. Ainsi, le comité pourrait agir à titre de chien de garde visant à s'assurer que les engagements en matière de retombées économiques régionales et locales soient tenus par l'entreprise.

Enfin, nous recommandons au gouvernement que la création du comité, financé par l'entreprise, soit confiée à un organisme ou une structure régionale existante comme, par exemple, les Commissions régionales sur les ressources naturelles et le territoire (CRRNT), lesquelles seraient mieux placées pour identifier les personnes intéressées à y siéger.

1.4 Volonté politique : peut-être le maillon faible...

Nos espoirs d'une hausse de la transformation à la suite des études de faisabilité sont néanmoins relativement limités, si on se fie à la seule bonne foi des entreprises. Entre un projet d'une bonne marge de profit ici et un autre avec une marge de profit encore plus importante à l'étranger, ces dernières n'hésiteront pas à aller du côté du plus payant et c'est normal. Si on ne leur force pas la main, si l'État ne fait pas valoir les intérêts des Québécois et des Québécoises, nous serons perdants collectivement.

L'étude sur la transformation prend donc tout son sens à la lumière de l'article 103, qui accorde au ministère des Ressources naturelles la capacité de formuler des exigences en matière de maximisation des retombées économiques avant d'accorder le bail minier : « Le ministre peut, au moment de la conclusion du bail, exiger la conclusion d'une entente avec le titulaire ayant pour objet de maximiser les retombées économiques en territoire québécois de l'exploitation des ressources minérales autorisées en vertu du bail.² »

Nous nous réjouissons évidemment de cette disposition, qui donne enfin au gouvernement une emprise sur les conditions du développement minier. Toutefois, aussi intéressante puisse-t-elle être, les impacts concrets de cet article dépendront de la réelle volonté politique du gouvernement du Québec à le mettre en œuvre.

² Projet de loi no 43, *Loi sur les Mines*, article 103, page 28. Le souligné est de la FTQ.

C'est pourquoi nous souhaitons que le gouvernement mette en place une révision périodique des dispositions législatives relatives à la transformation du minerai, de manière à mesurer concrètement la progression des activités de transformation sur le territoire du Québec.

1.5 Des dispositions qui peuvent faire toute la différence!

Tous ces outils proposés (études de faisabilité, ententes et comités), de même que les dispositions requérant que ces exercices soient réitérés au fil des ans, nous apparaissent incontournables dans la conjoncture actuelle où, sans contraintes législatives, les minières n'agissent point. Nous avons pour preuve deux exemples de ce que la loi pourrait changer.

▼ ArcelorMittal Mines Canada : la relance de Contrecœur

Le ministère a demandé, à ArcelorMittal Mines Canada au Mont Wright, de fournir volontairement une étude de faisabilité sur la transformation. Cette volonté n'est cependant pas soutenue par la législation actuelle, ce qui laisse au géant minier la possibilité d'ignorer la demande gouvernementale. Soulignons qu'ArcelorMittal a mis sur la glace la construction d'une nouvelle usine de bouletage à Port-Cartier et a prévu cette année des arrêts de production à l'actuelle usine de boulettes pour fournir davantage de concentré à ses clients. Cette même entreprise tarde à investir significativement dans son aciérie de Contrecœur, qui n'est plus que l'ombre de ce qu'elle a déjà été.

▼ Cliffs Natural Resources : d'autres choix d'investissement

La minière Cliffs Natural Resources, qui exploite la mine de fer de Wabush au Labrador et celle du Lac Bloom près de Fermont, a annoncé la fermeture de son usine de bouletage de Pointe-Noire à Sept-Îles (qui traitait le minerai de Wabush au Labrador). Triste ironie, au lendemain de la fermeture de cette usine, l'entreprise annonçait qu'elle investirait 50 millions de dollars pour moderniser son port de Pointe-Noire afin d'accueillir les géants des mers que sont les navires Chinamax. Bref, quand il est question d'investir pour exporter plus rapidement le minerai brut, l'entreprise a des liquidités. Mais elle ne daigne pas investir dans la modernisation de l'usine de bouletage de Pointe-Noire afin qu'elle puisse traiter le minerai en provenance de la mine du Lac Bloom. Si Cliffs avait été soumise à des exigences de transformation, peut-être qu'elle aurait fait d'autres choix d'investissement et modernisé son usine de Pointe-Noire.

Voilà pourquoi les dispositions du projet de loi relatives à la transformation du minierai sont si essentielles et pertinentes.

2. Resserrement des mesures de protection et de réaménagement de restauration : incontournable

La FTQ est tout à fait d'accord avec le resserrement des mesures de protection et des mesures d'aménagement et de restauration contenues dans la future mouture de la *Loi sur les mines*. Il nous apparaît sensé qu'à la fin de vie de la mine, le terrain ne représente plus un risque pour l'environnement, ni pour la santé et la sécurité de la population. C'est pourquoi nous considérons fondamental que l'octroi du bail minier soit assujéti à l'approbation du plan de réaménagement et de restauration du site, ainsi qu'à un cautionnement financier couvrant l'ensemble des coûts nécessaires pour assurer la réalisation de ce plan. Ce montant serait versé au cours des deux premières années d'exploitation³.

La révision à chaque cinq ans du plan de réaménagement et de restauration ainsi que le réajustement en conséquence des sommes déposées en garantie nous semblent également une approche très judicieuse.

▼ Sites miniers abandonnés : le problème demeure entier

Le régime minier actuel a laissé en héritage, aux Québécois et aux Québécoises, un passif environnemental gigantesque. En effet, 679 sites miniers (mines, parc de résidus, sablières, etc.) provenant d'entreprises qui ont disparu ou ont été achetées nécessiteront plus de 1,2 milliards de dollars pour être réhabilités. De plus, l'ensemble de la facture sera entièrement assumée par les contribuables.

Dans le projet de loi n° 43, aucune disposition n'est prévue pour régler le cas de ces sites orphelins désormais à la charge du gouvernement du Québec. Or, il serait logique qu'une partie de la facture de la réhabilitation des sites soit partagée entre les parties, soit la population du Québec et l'industrie minière laquelle a largement profité – et profitera toujours – de nos ressources naturelles et qui a considérablement tiré parti d'un régime minier peu contraignant dans le passé.

³ La garantie doit être versée en trois temps : 50 % au moment de l'approbation du plan; et les deux autres versements de 25 % à la date anniversaire du plan.

À cet égard, la FTQ est ouverte à l'idée de mettre en place des mécanismes qui mettraient à contribution les minières si telle est l'intention du gouvernement. Dans un mémoire précédent⁴, la centrale s'est dite favorable à la mise sur pied d'un fonds spécial alimenté par une cotisation provenant des entreprises minières dont le mandat consisterait à payer, en partie, la réalisation de la réhabilitation des sites orphelins.

3. Expropriation et indemnisation : des précisions

Dans la phase d'exploration, l'entreprise qui détient des droits miniers peut mener tous les travaux nécessaires à la détermination du potentiel minier (études géologiques, forages, etc.). La seule véritable restriction est qu'elle obtienne l'accord du propriétaire foncier lorsque les travaux visent un terrain privé. Le régime minier actuel est basé sur le principe que les deux parties, de bonne foi, parviendront à un accord d'où chacun sort gagnant.

Or, au cours des dernières années, dans plusieurs projets d'exploration, de nombreux propriétaires ont refusé à l'entreprise un droit d'accès à leurs terrains. À défaut d'obtenir une entente à l'amiable, l'actuelle *Loi sur les mines* permet aux entreprises minières de recourir à l'expropriation des propriétaires pour exécuter leurs travaux d'exploration, autorisation dispensée par le Ministère des ressources naturelles et la faune. Ce dernier a toutefois signalé, à plusieurs reprises, qu'il ne s'engageait pas dans cette voie à l'étape de l'exploration. Mais il ne s'agit pas d'un engagement contraignant.

Le projet de loi stipule qu'« À défaut d'entente à cette fin, le titulaire de droit minier ou le propriétaire de substances minérales peut, pour l'exécution de ses travaux d'exploitation, acquérir le bien visé au premier alinéa par expropriation. »⁵ Qu'arrive-t-il si cela se produit à l'étape de l'exploration? Le texte de loi est muet à cet égard. La FTQ est d'avis qu'il y aurait lieu d'écrire noir sur blanc que l'expropriation est interdite à l'étape de l'exploration.

▼ Indemnisation : des sommes suffisantes?

Le régime minier oblige les entreprises à obtenir une autorisation écrite des propriétaires pour avoir accès à leur terrain, dans le cadre des travaux d'exploration et

⁴ Fédération des travailleurs et travailleuses du Québec, *Mémoire sur le projet de loi no 79, Loi modifiant la Loi sur les mines*, Québec, mai 2010, page 4.

⁵ Assemblée nationale, *Projet de loi no 43, Loi sur les mines*, Québec, 2013, page 52.

d'exploitation. Dans une telle négociation, le rapport de force entre les parties est visiblement débalancé, les propriétaires étant plutôt démunis pour discuter avec des spécialistes aguerris qui disposent de toutes les expertises nécessaires pour mener à bien ce type de négociation et obtenir une entente. Il n'est sûrement pas farfelu de croire que, dans cette joute inégale, plusieurs propriétaires n'ont pas tiré le maximum de ce qu'ils auraient pu obtenir, en plus de négocier avec l'épée de Damoclès au-dessus de la tête, à savoir la menace d'être expropriés, à défaut d'entente, aux conditions du gouvernement. Présentement, aucune aide ou accompagnement juridique n'est prévu pour les citoyens et les citoyennes aux prises avec ces grandes entreprises.

L'article 198 du projet de loi 43 prévoit qu'advenant une expropriation, l'entreprise « doit déboursier les honoraires des services professionnels nécessaire à la négociation » jusqu'à un maximum de 10 % de la valeur de la résidence au rôle d'évaluation municipal. Il s'agit d'un pas dans la bonne direction. Toutefois, il serait intéressant d'étendre « les services professionnels » à tout citoyen ou citoyenne devant négocier avec une entreprise minière l'accès à son terrain. Nous ne sommes pas convaincus que les montants alloués soient suffisants pour conclure une telle négociation. Enfin, en cas de litige, la FTQ demande l'instauration d'un système d'arbitrage pour dénouer les impasses ainsi qu'un droit d'appel des décisions d'expropriation.

Aussi, le cas de la mine Osisko a mis en lumière les problèmes que suscite l'exploitation d'une mine en milieu urbain. Plusieurs familles qui n'ont pas été visées par une expropriation mais dont la résidence est située suffisamment près de la fosse pour en subir des préjudices et des nuisances (bruits, poussières, pollution, etc.) n'ont pas reçu de compensation. Les dispositions concernant l'indemnisation devraient être étendues aux citoyens et aux citoyennes subissant des dommages découlant de l'exploitation minière.

4. Des consultations publiques, peu importe le tonnage!

La FTQ accueille favorablement l'article 283 du projet de loi qui assujettit tous projets miniers à l'étude du Bureau d'audiences publiques sur l'environnement (BAPE), quel que soit la capacité de traitement de la mine (tonnage). La précédente disposition, qui excluait du champ d'application du BAPE les projets prévoyant l'extraction de moins de 7000 tonnes par jour, nous semblait pour le moins

arbitraire⁶. Des projets frôlant cette limite passaient ainsi sous le radar, tout comme d'autres de petit tonnage mais susceptibles de constituer des risques importants pour l'environnement.

L'exercice du BAPE est important pour définir quels projets sont souhaitables et lesquels comportent des risques trop importants pour l'environnement. Mais son rôle va aussi bien plus loin : par l'intermédiaire du BAPE s'engage un dialogue entre les experts environnementaux, les promoteurs miniers et la population. Les citoyens et les citoyennes sont ainsi mieux informés quant aux projets et mieux outillés pour formuler des demandes aux promoteurs. Ces derniers, au contact des experts et à la lumière des préoccupations exprimées par la population, peuvent quant à eux améliorer les projets en conséquence. Dans cet esprit, nous croyons essentiel de mettre sur pied un comité de suivi qui serait composé de personnes provenant des groupes de la société civile. Son rôle consisterait à assurer le suivi de toutes les recommandations du BAPE et de répondre aux interrogations soulevées par les citoyens et des citoyennes

Le BAPE est une instance de consultation importante, un outil précieux de notre démocratie. Si le gouvernement entend élargir son champ d'intervention et le nombre de projets soumis à son examen, il faudra conséquemment lui allouer les ressources humaines, matérielles et financières nécessaires et suffisantes pour qu'il puisse mener à bien ses mandats.

▼ Plus de transparence : une avancée certaine

Il est consternant de constater que jusqu'à très récemment, les Québécois et les Québécoises ne pouvaient disposer d'informations concernant le secteur minier et notamment connaître les sommes réellement versées par les minières au gouvernement.

Dans cette optique, la FTQ et le Syndicat des Métallos saluent la décision du gouvernement d'assujettir les entreprises minières à une plus grande transparence, surtout sur les ressources extraites du sol ainsi que les redevances versées en contrepartie, à l'instar de ce qui se fait déjà notamment aux États-Unis, dans les pays de l'Union européenne et dans les pays qui adhèrent à l'Initiative sur la transparence des industries extractives (ITIE).

⁶ Concrètement, au cours des quinze dernières années, seuls trois projets d'exploitation minière ont été étudiés par le BAPE : la mine de fer du lac Bloom, la mine d'Osisko à Malartic et la mine de niobium à Oka, dans ce dernier cas en raison de la nature radioactive du minerai.

Idéalement, il serait souhaitable, afin de restaurer la confiance de la population à l'égard de l'industrie, que les informations recueillies puissent nous informer sur toutes les étapes du processus minier, de la distribution des droits à la restauration des sites. Plusieurs articles s'y attellent : quantité et valeur du minerai extrait; le plan de restauration approuvé; le montant total de la garantie financière; les ententes conclues entre minières et communautés. Les articles qui obligent la diffusion des données mine par mine sur le tonnage et les prix de vente permettront de suivre concrètement le montant des redevances versées.

5. D'autres préoccupations

▼ La nécessaire récupération optimale des substances minérales

Les dispositions sur la récupération optimale des substances minérales, prévues à l'article 197 du projet de loi, nous apparaissent essentielles. La méthode d'exploitation de la mine est garante de sa durée de vie et donc des retombées économiques à long terme.

En cette ère de quête de profits toujours plus grands, la tentation est forte d'exploiter principalement les portions du gisement à plus forte teneur en minerai, délaissant du même coup des strates du sous-sol qui contiennent du minerai exploitable moins concentré, demandant davantage d'efforts pour être extrait et traité. En période de prix faibles, on a ainsi vu des entreprises ignorer du minerai pour exploiter uniquement les veines à plus forte teneur. De toute évidence, il ne s'agit pas d'une gestion « exemplaire » de la ressource.

Il est du devoir de l'État de s'assurer qu'un tel gaspillage de la ressource soit évité afin de permettre une exploitation optimale des gisements. D'ailleurs, l'actuelle *Loi sur les mines* renferme les mêmes dispositions (article 234) : est-ce dire que cet article n'est pas appliqué correctement? Nous nous interrogeons sur la capacité du ministère à mettre en œuvre ce pan important de la loi, à la lumière du peu d'interventions survenues à cet égard dans le passé.

Quoiqu'il en soit, la loi devrait prévoir un certain partage des coûts avec l'entreprise qui exploite le gisement lorsque le ministère fait effectuer une étude pour évaluer la technique d'exploitation. Il ne faudrait pas que l'État soit limité dans sa capacité de faire appliquer cet aspect de la loi en raison de contraintes budgétaires.

▼ Des préoccupations de santé et de sécurité

Ce type d'exploitation minière motivé que par des gains à court terme a aussi des conséquences sur les méthodes de travail et le déploiement des galeries dans les mines traditionnelles. Dans certains cas, les galeries sont forcées de telle sorte que l'ensemble de la mine ressemble à un gruyère, précarisant leur stabilité et constituant une menace à la santé et à la sécurité des mineurs. Certains effondrements de galeries ont d'ailleurs causé la mort de travailleurs parce que le processus de travail n'était pas adéquat.

▼ Des claims aux enchères : une approche intéressante

Comme il est mentionné dans les notes explicatives, le projet de loi reprend plusieurs dispositions de la loi actuelle, notamment dans l'attribution des claims. Dans le cadre d'un colloque récent organisé par la centrale⁷, la FTQ était d'avis que pour assurer un meilleur contrôle étatique de la ressource, l'attribution et la gestion des droits (claim) devaient être modifiées.

La FTQ et le Syndicat des Métallos estimaient qu'une façon d'en reprendre le contrôle était de se réappropriier les claims et de les vendre à l'enchère pour en tirer un meilleur prix. Or, c'est maintenant chose faite. L'idée de soumettre graduellement aux enchères l'attribution des droits est une méthode que le gouvernement applique déjà pour le quart des forêts des terres publiques et qu'il entend utiliser pour les gaz de schiste ainsi que le pétrole. Jusqu'à ce jour, seul le secteur des mines échappait à cette pratique. Ainsi, la possibilité que le ministère puisse mettre aux enchères les claims nous semble pertinente (article 49). Il est tout simplement normal que des entreprises soient invitées à déboursier des montants plus importants pour être en mesure d'exploiter certains gisements plus intéressants, par la rareté des minéraux qui y sont présents ou encore leur teneur élevée. Il faudra voir à l'usage si cette approche permet vraiment au gouvernement de tirer un meilleur parti des ressources naturelles stratégiques pour la prospérité future du Québec.

▼ La préséance des droits miniers ou la conciliation du territoire?

Plusieurs projets ont défrayé les manchettes et soulevé la controverse au cours des années. Ceci s'est parfois accompagné d'un rejet systématique de l'ensemble de l'activité minière ou encore d'une méfiance extrême de la part de la population et des municipalités. Au cœur des litiges : la gestion des différents usages du territoire et la préséance des droits miniers.

⁷ FTQ, *Colloque sur les ressources naturelles et la politique énergétique – Sortir des sentiers battus*, Trois-Rivières, 22 et 23 mai 2012, 138 p.

À l'heure actuelle, l'activité minière a préséance sur toutes autres utilisations du territoire, incarné par l'article 246 de la *Loi sur l'aménagement et l'urbanisme*⁸ lequel indique qu'aucune zone d'exclusion totale ou partielle, désignée dans les schémas d'aménagement des municipalités régionales de comté, ne peut empêcher l'activité minière. Or, cet article n'est pas modifié par le présent projet de loi n° 43. Comment alors inscrire le développement minier dans une perspective durable si cet article demeure inchangé? Comment concilier les usages du territoire?

Cependant, certains éléments du projet de loi n° 43 viennent corriger en partie cette lacune. Nous saluons donc la possibilité, pour les municipalités, de délimiter les territoires incompatibles ou compatibles (avec certaines conditions) avec l'activité minière⁹. Il s'agit d'une avancée intéressante. En effet, les municipalités devraient être en droit de protéger des territoires jugés névralgiques pour leurs communautés, comme les terrains qui sont situés à proximité des sources d'eau potable. Elles devraient pouvoir conserver ce droit pour délimiter des zones de villégiature (surtout quand le potentiel géologique n'a pas été démontré) ou des aires protégées, etc. Malgré cela, nous nous interrogeons : comment, dans la pratique, s'appliqueront ces différents articles provenant de deux lois différentes? Est-ce que les articles du projet de loi n° 43 restreignent vraiment la portée de l'article 246 de la *Loi sur l'aménagement et l'urbanisme*? Quoi qu'il en soit, il y a matière à mieux concilier les usages du territoire pour que chacun y trouve son compte.

Par ailleurs, le ministère des Ressources naturelles peut, s'il le juge nécessaire, demander des révisions aux schémas d'aménagement afin d'ouvrir certains territoires à l'activité minière¹⁰. C'est ce que certains observateurs ont qualifié de « droit de veto » du ministère des ressources naturelles sur les décisions prises par les municipalités régionales de comté.

La FTQ et le Syndicat des Métallos considèrent qu'il est important d'établir un équilibre entre les différents usages du territoire et qu'il est possible de mettre en

⁸ On y stipule qu'« Aucune disposition de la présente loi, d'un plan métropolitain, d'un schéma, d'un règlement ou d'une résolution de contrôle intérimaire ou d'un règlement de zonage, de lotissement ou de construction ne peut avoir pour effet d'empêcher le jalonnement ou la désignation sur carte d'un claim, l'exploration, la recherche, la mise en valeur ou l'exploitation de substances minérales et de réservoirs souterrains, faits conformément à la Loi sur les mines (chapitre M-13.1). »

⁹ L'article 251 du projet de loi n° 43 stipule que « Toute substance minérale faisant partie du domaine de l'État comprise dans un territoire incompatible avec l'activité minière, délimité dans un schéma d'aménagement et de développement conformément à la Loi sur l'aménagement et l'urbanisme, est soustraite à la prospection, à la recherche, à l'exploration et à l'exploitation minières à compter de la reproduction de ce territoire sur les cartes conservées au bureau du registraire. »

¹⁰ Par l'article 280 du projet de loi n° 43 qui modifie la *Loi sur l'aménagement et l'urbanisme*.

valeur les ressources naturelles dans le respect des écosystèmes fragiles et des aspirations des communautés locales, tout en générant des retombées économiques substantielles pour le Québec. Tout est une question d'équilibre.

Ainsi, nous ne voyons pas d'un mauvais œil que le ministère se réserve un droit de regard des schémas d'aménagement et puisse réviser les zones d'exclusion s'il juge pertinent d'ouvrir un territoire à l'industrie. Toutefois, nous sommes d'avis que cette prérogative doit être justifiée et utilisée uniquement dans les cas où l'intérêt public est en jeu.

Conclusion

Globalement, nous nous réjouissons de retrouver dans ce projet de loi des mesures visant à mieux encadrer l'industrie, à assurer une meilleure cohabitation avec les populations locales, à mieux baliser les conséquences environnementales et à rendre l'industrie plus transparente. Ces mesures s'inscrivent dans le sens d'une plus grande acceptabilité sociale des projets miniers. Il s'agit là d'un aspect essentiel du projet de loi, alors que les populations ont été échaudées dans le passé, comme en font foi les nombreux sites miniers abandonnés ou encore le débat sur les gaz de schiste dans la Vallée du Saint-Laurent. L'ensemble du projet de loi laisse entrevoir une attitude plus exigeante envers les entreprises qui exploitent les ressources naturelles.

Nous espérons que ce projet de loi contribuera à rétablir une certaine confiance et un dialogue entre l'industrie et les populations afin que les bons projets, ceux qui offrent de bonnes perspectives d'emploi et des retombées économiques significatives tout en minimisant les impacts négatifs sur l'environnement et les populations, puissent aller de l'avant.

Enfin, le projet de loi n° 43 pose quelques balises pour améliorer le bilan du secteur minier, pour maximiser les retombées économiques, pour exiger de la transformation afin de favoriser de bonnes pratiques d'exploitation. Aussi intéressantes soient-elles, ces balises demeureront cependant vaines si le gouvernement ne fait pas preuve de courage politique. C'est bien beau que le ministère ait la possibilité d'exiger la conclusion d'ententes de maximisation des retombées économiques, encore faut-il que ce dernier se prévale de sa prérogative et pose des exigences à la hauteur des aspirations des Québécois et des Québécoises.

CC/LC/yh
SEPB-574
13/09/2013