

**MÉMOIRE PORTANT SUR LE PROJET DE LOI N° 79 –
LOI MODIFIANT LA LOI SUR LES MINES**



**Conférence régionale
des élus de l'Estrie**

**Commission régionale sur les ressources naturelles
et le territoire**

**Déposé à la Commission de l'agriculture, des pêcheries, de l'énergie et
des ressources naturelles
de l'Assemblée nationale du Québec**

AVRIL 2010

Mémoire portant sur le Projet de loi n° 79 – Loi modifiant la Loi sur les mines

Le présent mémoire porte sur le *Projet de loi n° 79 : Loi modifiant la Loi sur les mines (L.R.Q., chapitre M-13.1)*. Il présente le point de vue des membres siégeant à la Commission régionale sur les Ressources naturelles et le Territoire (CRRNT) de la Conférence régionale des élus de l'Estrie (CRÉE). Le projet de loi n° 79 a été déposé à l'Assemblée nationale du Québec, le 2 décembre 2009.

Contexte estrien

À la fin du dix-neuvième siècle et dans la première moitié du vingtième, l'Estrie était la plus importante région minière du Québec¹. Considérée comme un véritable « camp minier », la région a été, au Québec, le berceau des mines de cuivre, de talc et celui des carrières de granite. De 1850 à 1959, une vingtaine de mines, surtout de métaux², ont été en activité à un moment ou à un autre. Pourtant, à l'heure actuelle, aucune mine n'est active en Estrie dans l'exploitation des minéraux métalliques.

En 1881, une mine d'amiante, un minéral industriel, débutait modestement ses activités à Asbestos. L'entreprise actuelle, Mine Jeffrey, ne produit plus que sur une base ponctuelle. L'exploitation, une mine à ciel ouvert, doit d'ailleurs cesser en mai 2010. Si le financement pour compléter l'aménagement de la mine souterraine envisagée n'est pas trouvé, il est prévu que les activités cessent au cours de la présente année. Outre cette mine d'amiante, on trouve en Estrie une exploitation artisanale de cristaux de quartz destinés principalement au marché des musées et des collectionneurs.

L'Estrie n'est donc plus une région minière. En ce qui a trait aux activités d'exploration et d'exploitation, la dernière décennie a probablement été l'une des moins actives de son histoire. Selon l'Institut de la statistique du Québec, il n'y a plus de dépenses en immobilisations ou en réparations dans le domaine de l'extraction minière, du gaz ou du

¹ Pour l'essentiel, les informations sur le contexte estrien sont extraites de *Portrait et enjeux miniers de l'Estrie*, 2010.

² Il est coutume de répartir les ressources minérales en trois catégories, soit : les minéraux métalliques (or, cuivre, zinc, etc.), les minéraux industriels (comme le talc et l'amiante) et les matériaux de construction (granulats : pierre concassée, sable brut, sable lavé, etc.).

pétrole en Estrie depuis 2005. Au cours de cette dernière année, ces dépenses représentaient seulement 0,2 p. cent des investissements totaux en immobilisations et en réparations de la région.

Avec peu de mines restantes, l'Estrie compte néanmoins une trentaine de carrières, en activité continue ou intermittente, œuvrant dans le domaine de la pierre architecturale, de la chaux et des granulats. De plus, un nombre indéterminé de gravières et de sablières (mais dépassant les 400) sont exploitées sur une base permanente ou selon les besoins du marché. Plusieurs exploitations sont abandonnées, et ces lieux exigeraient des travaux de restauration.

Paradoxalement, avec l'Abitibi, le Nord-du-Québec et Chaudière-Appalaches, l'Estrie figure parmi les régions qui comptent le plus de titres miniers en demande au Québec. En date du 13 avril 2010, environ 36 p. cent du territoire est sous claims actifs ou en demande. Le prix élevé de l'or expliquerait cette nouvelle donnée.

Même si l'activité minière est désormais marginale dans l'économie estrienne, la CRRNT tient néanmoins à donner son avis sur le Projet de loi n° 79. Certaines dispositions qu'il renferme, en particulier celles concernant le claim, ont pour objectif premier de stimuler les travaux d'exploration. La mise en œuvre de ces travaux, en autant que soient prises en compte les contraintes propres au territoire estrien, serait de nature à contribuer à l'économie de certaines municipalités.

1. La Loi sur les mines (L.R.Q., chapitre M-13.1)

Avec plus de 380 articles, la *Loi sur les mines* compte parmi les textes importants du cortège législatif du Québec. Historiquement³, le domaine minier a toujours fait l'objet d'interventions de l'État, d'abord de la Couronne, tant sous le régime français que sous le

³ Informations tirées des notes de madame Louise Carreau, alors chef de la Division du service à la clientèle, service des systèmes de gestion des lois, secteur des mines, ministère de l'Énergie et des Ressources, pour une présentation faite au Cégep de Sherbrooke le 8 mai 1991 et le 23 mars 1992 dans le cadre du cours *Initiation à la géologie appliquée* du professeur Bruno Landry. Ces notes reprenaient des éléments de l'ouvrage de Jean-Paul Lacasse, 1976, qui a aussi été consulté.

régime anglais. Le 30 juin 1864, le gouvernement d'Union adopte l'*Acte concernant les mines d'or*, suite à la découverte d'or, en Beauce, l'année précédente⁴. Le texte de 1864 prévoyait la possibilité d'acquérir un claim. Ce droit minier, toujours en vigueur de nos jours, a été importé de la Californie où il était appliqué *de facto* depuis l'épisode de la ruée vers l'or de 1849. Devant l'absence d'une législation, les mineurs californiens édictèrent leurs propres règles de conduite à l'égard de l'appropriation et de l'exploitation des terrains aurifères.

En 1880⁵, le Québec adopte l'*Acte général des mines du Québec*, lequel entrerait en vigueur le 24 juillet de la même année. Par cet acte, le gouvernement devient propriétaire du sous-sol, de toutes les mines présentes sur son territoire, lesquelles seront concédées à des tiers par la suite. Ce texte fut amendé à de nombreuses reprises et diverses autres lois destinées à régir des substances en particulier seront adoptées au cours des années subséquentes. En 1965, le gouvernement adopte une première version de la *Loi des mines*, révisée en 1966, 1975, 1977 et 1982. C'est d'ailleurs en 1982 que l'on a révoqué, en faveur de l'État, les droits miniers des terres concédées avant 1880 de même que les droits accordés aux concessions minières patentées avant 1911. Jusque-là, ces droits appartenaient aux propriétaires fonciers, si bien que l'accès au sous-sol était à toutes fins utiles impossible, notamment en Estrie et en Beauce, régions à dominance de tenures privées. Cette restriction a souvent été invoquée pour justifier le fait, qu'au fil des décennies, les compagnies minières aient graduellement abandonné ces régions au profit, entre autres, de l'Abitibi.

En 1985, deux changements majeurs furent apportés à la Loi sur les mines. D'une part, l'échelle graduée du taux de redevances fut remplacée par un taux fixe de 18 p. cent et, d'autre part, on a introduit une mesure d'aide à l'industrie sous forme de crédit de droits remboursable aux fins des travaux d'exploration, de mise en valeur et d'aménagement minier.

⁴ La découverte d'or remonte cependant à plus loin. On rapporte que deux pépites trouvées dans la rivière Gilbert, en 1834, pesaient respectivement 1280 et 1190 grammes.

⁵ D'après <http://www.mrnf.gouv.qc.ca/mines/industrie/industrie-diamant-hier-dates.jsp>. Voir aussi, Lamontagne et Brisset des Nos, 2005.

Une nouvelle version de la Loi, sanctionnée le 23 juin 1987 et modifiée le 15 juin 1988, est entrée en vigueur le 24 octobre 1988. L'article 17, toujours en place, en précise le but :

« Favoriser la prospection, la recherche, l'exploration et l'exploitation des substances minérales et des réservoirs souterrains et ce, *en tenant compte des autres possibilités d'utilisation du territoire.* »

Cette dernière précision traduit un début de changement dans les mentalités. Désormais, l'industrie minière devra composer avec les autres usagers du territoire. Enfin, de nombreuses modifications seront apportées à la Loi au cours des années 1990 et 2000. En 1994, entre autres, le taux d'imposition des compagnies minières a été fixé à 12 p. cent.

2. Le Projet de loi n° 79 - Loi modifiant la Loi sur les mines

Le *Projet de loi n° 79 modifiant la Loi sur les mines* (ci-après nommés respectivement le *Projet* et la *Loi*)⁶ fait suite à diverses consultations menées à l'automne 2007. Il s'inscrit également dans la mise en œuvre des grandes lignes d'actions proposées dans la *Stratégie miniérale*⁷ du Québec rendue publique en juin 2009. De nombreux articles du *Projet* étaient déjà annoncés dans ce document. La *Stratégie* repose sur trois orientations :

- créer de la richesse et préparer l'avenir du secteur minéral québécois;
- assurer un développement du potentiel minéral respectueux de l'environnement;
- favoriser un développement minier associé aux communautés et intégré dans le milieu.

Les modifications proposées à la Loi ont principalement pour objectifs :

- de stimuler les travaux d'exploration sur les territoires sous claim;
- de garantir les coûts de restauration des sites miniers;
- d'améliorer les connaissances géoscientifiques sur le territoire québécois;
- de clarifier le droit aux substances minérales de surface sur les terres privées.

⁶ Pour un résumé du *Projet de loi n° 79*, voir Giroux et Boucher, février 2010, source des informations pour les orientations et les objectifs. Aussi, Gagné et Kazaz, 2009, commentent les grandes lignes du *Projet*.

⁷ Voir http://www.mrnf.gouv.qc.ca/publications/mines/strategie/strategie_minerale.pdf

Le Projet se veut également une réponse aux critiques que le Vérificateur général du Québec a adressées au ministère des Ressources naturelles et de la Faune (MRNF), responsable de l'application de la Loi⁸. Ce document sera d'ailleurs cité à quelques reprises dans la suite de ce mémoire.

Lors du dépôt du Projet à l'Assemblée nationale du Projet, le ministre Serge Simard, délégué aux Ressources naturelles et à la Faune, de qui relève l'application de l'essentiel de la Loi, a pris soin de préciser qu'il « s'était donné comme priorité de tracer une ligne, de faire table rase de pratiques révolues en y intégrant un principe qui est cher aux Québécois : nous souhaitons que le développement minier du Québec soit un modèle de développement durable ».

3. Analyse du projet et commentaires

L'ensemble des modifications prévues par le Projet s'articulent autour de trois axes :

- l'axe économique : mesures visant à faire du claim un droit minier réellement axé vers des travaux d'exploration;
- l'axe environnemental : diverses mesures touchant la restauration des sites miniers;
- l'axe social : de nombreuses dispositions donnent au ministre le pouvoir de concilier les différents usages d'un territoire.

Le Projet compte de nombreux articles au caractère purement technique. Dans le cadre de ce mémoire, seules les dispositions les plus significatives pour l'Estrée seront examinées et commentées. Les articles du Projet sont regroupés d'après les chapitres et les sections de la Loi.

⁸ Voir le rapport du Vérificateur général du Québec pour 2008-2009.

3.1 Chapitre III - Section III - Claim

Au Québec, le claim demeure le seul titre minier qui permet l'exploration minière⁹. Le claim doit obligatoirement être acquis via Internet et, selon les régions, le demandeur doit choisir une ou des cellules déjà déterminées. Le claim par jalonnement demeure néanmoins le seul mode d'acquisition sur certains territoires désignés.

Le claim est un droit minier qui procure à son titulaire l'exclusivité de la recherche, pour une période initiale de deux ans et sur un territoire délimité, de toutes les substances minérales qui font partie du domaine public. Ce droit repose sur un paradigme bien établi et intouché depuis plus d'un siècle, qui fait consensus dans le milieu des mines, celui du « free mining ». Les principes qui fondent ce droit minier sont les suivants :

- l'accès à la ressource est ouvert à tous, sans égard aux moyens financiers du demandeur;
- le premier arrivé obtient un droit exclusif de rechercher les substances minérales qui font partie du domaine public;
- en cas de découverte, le détenteur d'un claim a l'assurance d'obtenir le droit de pouvoir exploiter la substance minérale découverte.

L'origine du claim se perd dans la nuit des temps, jusque dans l'Allemagne du dixième siècle¹⁰. Ce droit d'appropriation a été reconnu par la législation américaine en 1866. Il avait été également adopté par la Colombie-Britannique et la Nouvelle-Écosse, en 1859. Au Québec, on l'a vu, il est officialisé depuis le 30 juin 1864, bien que le concept du claim fût déjà bien présent dans les manières de faire et dans la langue populaire du monde minier du Bas-Canada, entre autres, dans la Beauce.

⁹ Avant 1988, il existait cinq (5) titres miniers qui conféraient à leurs titulaires le droit exclusif d'explorer, selon la substance recherchée et selon le territoire. Il s'agissait du claim jalonné, du claim désigné, du permis d'exploration minière, du permis de recherche de substances minérales de surface et du permis de recherche dans les fonds marins (*Loi sur les mines du Québec. Document d'information sur les modifications adoptées, août 1988*. (Direction des communications du ministère des Ressources naturelles, 31 p.)

¹⁰ Pour un résumé de l'origine étrangère du claim, voir Lacasse, *op. cit.*

Le claim est-il un droit minier archaïque? D'aucuns le pensent. Au printemps 2008, une coalition regroupant une douzaine d'organismes voyait le jour sous l'appellation *Pour que le Québec ait meilleure mine*. Ce groupe de pression exige¹¹ que non seulement on révise le bien-fondé du claim, mais considère que, globalement, l'industrie minière jouit de nombreux privilèges qui entrent en conflit avec plusieurs autres textes législatifs, notamment la *Loi sur le développement durable*.

Le Projet ne remet nullement en question la pertinence du claim, un droit si solidement ancré dans le monde minier qu'il en apparaît indélogeable. Les articles 10 à 31 proposent néanmoins des changements significatifs à cet important droit minier, lequel est défini dans la Loi par les articles 40 à 83.15.

Un premier changement concerne l'article 65, se lit comme suit :

« **65.** Le titulaire de claim a droit d'accès au terrain qui en fait l'objet et peut y faire tout travail d'exploration. ».

L'article 17 du Projet vient s'y ajouter :

« Il doit également, sur les terres concédées, aliénées ou louées par l'État à des fins autres que minières ou sur celles qui font l'objet d'un bail exclusif d'exploitation de substances minérales de surface, aviser le propriétaire, le locataire ou le titulaire du bail exclusif d'exploitation de substances minérales de surface, de l'obtention de son claim dans les 60 jours suivant son inscription et selon les modalités déterminées par règlement. »

Ainsi, obligation est faite pour le titulaire d'un claim d'informer le propriétaire ou le locataire foncier de la délivrance d'un claim sur sa propriété privée. Cette disposition se révèle d'une importance capitale et stratégique dans une région comme l'Estrie, où 91 p. cent du territoire est en tenure privée.

Un des objectifs du Projet de loi est de stimuler les travaux d'exploration. En principe, le titulaire d'un claim est tenu de mener de tels travaux, mais ce n'est pas toujours le cas. À

¹¹ Voir ecojustice, octobre 2009.

cet égard, l'article 73 de la Loi actuelle permet en quelque sorte de contourner cette obligation :

« **73.** Lorsque les travaux qui devaient être effectués par le titulaire d'un claim ne l'ont pas été ou n'ont pas été rapportés dans les délais prescrits ou sont, à l'expiration de ces délais, insuffisants pour permettre le renouvellement du claim, le titulaire du claim peut verser au ministre une somme égale au coût minimum des travaux qu'il aurait dû effectuer et rapporter ou, le cas échéant, une somme égale à la différence entre ce coût minimum et celui des travaux qu'il a effectués sur le terrain qui fait l'objet du claim et dont il a fait rapport. » 1987, c. 64, a. 73; 1998, c. 24, a. 38.

Il est donc possible de substituer aux travaux d'exploration un paiement en argent équivalent. Dans une région comme l'Estrie, où preuve a été faite qu'un potentiel minier non négligeable existe, et où la superficie occupée par des claims actifs ou en demande est importante, la spéculation sur l'acquisition de claims devrait laisser place à davantage de travaux d'exploration minière. Afin de permettre cette possibilité, le Projet propose l'insertion, après les mots « effectués par le titulaire d'un claim », des mots « au cours de la première période de validité ». Cet ajout fait en sorte qu'un paiement en lieu et place de travaux ne pourra s'appliquer que pour la première période de validité du claim, soit deux ans.

De même, l'article 75 de la Loi ne fixe pas de limites à la possibilité d'appliquer l'excédent des sommes dépensées pour des travaux et applicable aux périodes de renouvellement du claim.

« **75.** L'excédent des sommes dépensées pour les travaux sur le coût minimum fixé par le règlement est applicable aux périodes de renouvellement du claim. » 1987, c. 64, a. 75.

Le Projet propose une nouvelle version de cet article :

« **75.** L'excédent des sommes dépensées pour les travaux sur le coût minimum fixé par règlement au cours d'une période de validité d'un claim ainsi que l'excédent des sommes accumulées pour un claim en date du (*indiquer ici la date de l'entrée en vigueur de la présente loi*), peut être appliqué aux quatre périodes subséquentes de renouvellement du claim. »

Alors qu'il est possible, selon les dispositions de la Loi, d'appliquer l'excédent des dépenses pour une durée indéterminée lors des renouvellements du claim, l'amendement limite à quatre les périodes d'application. Au total, les crédits pour les travaux ne pourront donc couvrir qu'une période maximale de dix ans.

L'article 76 de la Loi se lit ainsi :

« **76.** Le titulaire de claims peut appliquer, avant la date d'expiration du claim dont le renouvellement est demandé, tout ou partie des sommes dépensées pour des travaux effectués au titre du claim pour lequel il y a un excédent au claim dont le renouvellement est demandé, pour le seul montant nécessaire à son renouvellement, pourvu que le terrain qui fait l'objet d'une demande de renouvellement soit compris à l'intérieur d'un cercle ayant un rayon de 4,5 kilomètres mesuré à partir du centre géométrique du terrain qui fait l'objet du claim pour lequel il y a un excédent ». 1987, c. 64, a. 76; 1998, c. 24, a. 39; 2003, c. 15, a. 17.

Le Projet propose de ramener le rayon du cercle à trois kilomètres et à quatre lorsque le claim est situé au nord du 50° degré et à 30 minutes de latitude. Ainsi, on diminue la superficie sur laquelle les crédits de travaux peuvent être utilisés pour renouveler des claims voisins.

L'article 77 de la Loi permet au titulaire d'un claim, qui est également détenteur d'un bail minier ou d'une concession minière, d'appliquer en tout ou partie les sommes dépensées en vertu de ces titres au renouvellement du claim. Le Projet propose d'abroger cet article.

Enfin, le Projet prévoit l'ajout de l'article 81.1 :

« **81.1.** Le titulaire du claim est tenu de déclarer au ministre toute découverte de substances minérales contenant 0,05 % ou plus d'uranium dans les 60 jours de cette découverte. »

Le gouvernement démontre ici une sensibilité particulière pour cette substance, probablement à la suite de la situation vécue à Sept-Îles. Malgré cet article, le titulaire d'un claim n'est pas tenu de faire analyser un échantillon pour sa teneur en uranium. Il est probable que la présence d'uranium ne soit jamais connue, même s'il y en a dans le sous-sol.

La CRRNT approuve l'ensemble des mesures qui concernent les modalités pour conserver et renouveler ce droit minier qu'est le claim. Elle se dit également d'accord avec les modifications qui sont de nature à stimuler les travaux d'exploration sur les claims, travaux susceptibles de mener à la découverte de nouvelles substances minérales et de mettre un terme à la possession de claims dits « dormants ». Cependant, la mise en œuvre de ces travaux devra se faire dans le respect des règles environnementales et devra tenir compte des contraintes propres à la région (tenures privées, paysages, environnement, biodiversité, etc.).

3.2 Chapitre III – Section V - Bail minier et concession minière

D'importants amendements dans le projet de Loi, apportés à l'article 101 de cette section, prévoient de nouvelles dispositions relatives à l'obtention d'un bail minier, droit qui autorise l'exploitation d'une mine.

« 2° par le remplacement, dans le premier alinéa, des mots « gisement exploitable et » par « gisement exploitable, » et par l'addition, à la fin de cet alinéa, de « **et si le plan de réaménagement et de restauration a été approuvé conformément à l'article 232.5** »;

« 3° par l'insertion, après le premier alinéa, du suivant : « le titulaire doit, préalablement à la demande de bail minier, procéder à une consultation publique dans la région concernée selon les modalités fixées par règlement. Le plan de réaménagement et de restauration doit être accessible au public au moins 30 jours avant le début de la consultation. Le ministre juge de la suffisance de la consultation et peut imposer toutes mesures additionnelles. »;

« 4° par le remplacement du troisième alinéa par le suivant : « Le titulaire du droit minier fournit au ministre, à sa demande, tout document et renseignement utiles à la détermination de l'existence desdits indices ou relatifs à la consultation publique. »;

« 5° par l'addition, à la fin, des alinéas suivants : « Le ministre peut assortir le bail minier de conditions visant à éviter les conflits avec d'autres utilisations du territoire ou prendre en considération les commentaires reçus lors de la consultation publique. Le titulaire du droit minier doit constituer un comité de suivi, selon les modalités déterminées par règlement, afin de s'assurer du respect des engagements qu'il a pris à la suite des observations qui lui ont été faites lors de la consultation publique. ».

Ainsi, un bail minier ne pourra plus être émis à moins que le plan de réaménagement et de restauration n'ait d'abord été approuvé. De même, une consultation publique devient obligatoire et le ministre devra tenir compte des avis qui en découlent.

« Présentement, une consultation publique est enclenchée en vertu des lois environnementales qui exigent la préparation d'une évaluation des impacts sur l'environnement et la tenue d'audiences publiques devant le Bureau d'audiences publiques en environnement («BAPE») pour des mines métallifères et d'amiante ayant une capacité de production d'au-delà de 7000 tonnes par jour et pour toutes mines d'uranium. Dans sa stratégie minérale, le gouvernement a annoncé qu'il va réduire le seuil pour enclencher la procédure d'évaluation des impacts et des audiences devant le BAPE à 3000 tonnes par jour pour les mines métallifères et d'amiante. L'objectif des modifications proposées est de créer un processus de consultation publique qui sera mené par le ministère des Ressources naturelles et de la Faune pour toutes nouvelles mines en deçà du seuil de 3000 tonnes par jour. » (Gagné et Kazaz, 2010).

Dans son rapport (point 2.56), le Vérificateur général mentionne que « La consultation des parties prenantes est un des principes de base d'un développement durable parce qu'elle augmente les chances de définir une vision concertée du développement. »

La CRNNT accueille favorablement l'ensemble des modifications qui feront en sorte que dorénavant une consultation publique sera requise pour tout projet d'une nouvelle mine qui, autrement, n'aurait pas été assujetti à la procédure d'évaluation environnementale en vertu de la Loi sur la qualité de l'environnement.

En ce qui concerne le comité de suivi, le Projet n'en précise pas la composition.

La CRNNT recommande que des intervenants locaux et régionaux fassent partie du comité de suivi.

3.3 Chapitre III – Section VIII - Bail d'exploitation de substances minérales de surface

L'article 1 de la Loi définit ainsi ce qu'on entend par *substances minérales de surface* (SMS) :

« La tourbe; le sable incluant le sable de silice; le gravier; le calcaire; la calcite; la dolomie; l'argile commune et les roches argileuses exploitées pour la fabrication de produits d'argile; tous les types de roches utilisées comme pierre de taille, pierre concassée, minerai de silice ou pour la fabrication de ciment; toute autre substance minérale se retrouvant à l'état naturel sous forme de dépôt meuble, à l'exception de la couche arable, ainsi que les résidus miniers inertes, lorsque ces substances et résidus sont utilisés à des fins de construction, pour la fabrication des matériaux de construction ou pour l'amendement des sols. »

Cette section de la Loi est modifiée par l'ajout d'articles qui font en sorte de rendre plus contraignantes les conditions d'obtention d'un bail d'exploitation des substances minérales de surface dans les terres du domaine de l'État. En Estrie, il existe actuellement plus de 75 de ces sites, actifs ou non, dont 65 gravières ou sablières.

« **140.1.** Lorsque le bail vise l'exploitation de la tourbe, le demandeur doit, préalablement à la demande de bail, procéder à une consultation publique du projet dans la région concernée selon les modalités fixées par règlement.

Le demandeur fournit au ministre, à sa demande, tout document et renseignement relatifs à la consultation publique. Le ministre juge de la suffisance de la consultation et peut imposer toutes mesures additionnelles.

Le ministre peut assortir le bail de conditions visant à éviter les conflits avec d'autres utilisations du territoire ou prendre en considération les commentaires reçus lors de la consultation.

Le titulaire du droit minier doit constituer un comité de suivi, selon les modalités déterminées par règlement, afin de s'assurer du respect des engagements qu'il a pris à la suite des observations qui lui ont été faites lors de la consultation publique. »

« **142.0.1.** Le ministre peut refuser une demande de bail pour un motif d'intérêt public. Il peut également refuser une demande de bail pour l'exploitation du sable et du gravier **afin d'éviter les conflits avec d'autres utilisations du territoire.** »

« **142.0.2.** Le ministre peut mettre fin au bail en tout temps pour un motif d'intérêt public. Dans ce cas, il doit accorder au titulaire un bail sur un autre terrain. À défaut, il lui accorde une indemnité en réparation du préjudice subi. »

L'article 144 de cette loi est modifié par l'addition, à la fin du deuxième alinéa, de la phrase suivante :

« Ne peuvent également faire l'objet d'un bail un site géologique exceptionnel classé en vertu de l'article 305.1 ainsi que les terrains faisant l'objet d'un aménagement prévu par règlement. »

Une consultation publique est donc imposée lorsque le bail vise l'exploitation de la tourbe. On peut penser que cette obligation est prévue parce que la tourbe est une substance relativement peu abondante dans le sud du Québec, concentrée surtout dans Bas-Saint-Laurent, et dont l'exploitation nécessite généralement d'abaisser la nappe phréatique. Cela peut avoir pour conséquence de modifier l'alimentation des puits des lots voisins de la tourbière. Quant aux nouveaux articles, il donne la possibilité au ministre de tenir compte des autres utilisations du territoire et ainsi réduire les conflits d'usage.

La CRRNT approuve les modifications prévues pour l'obtention d'un bail d'exploitation de substances minérales de surface dans les terres du domaine de l'État, notamment la possibilité pour le ministre de tenir compte des autres utilisations du territoire. La CRRNT recommande également au MRNF de reprendre la mise à jour des bases de données des gîtes minéraux du Québec, récemment abandonnée faute de ressources.

3.4 Chapitre IV – Section III Mesures de protection et mesures de réaménagement et de restauration.

Les amendements proposés ici sont fort importants et s'inscrivent dans la foulée des observations du Vérificateur général. La recommandation 2.84 recommande, entre autres :

« de réévaluer la suffisance de la garantie actuellement exigée afin de protéger adéquatement l'État contre le risque de devoir supporter des coûts additionnels de restauration dans l'avenir; »

Au point 2.22 de son rapport, le Vérificateur mentionne qu'au 31 mars 2007, le MRNF a établi que 345 sites relevant de la responsabilité de l'État devront être restaurés. Les coûts de restauration représentaient un montant de 264 millions de dollars au 31 mars 2008. Pour la seule région de l'Estrie, douze sites de résidus miniers figurent au *Répertoire des dépôts de sols et de résidus industriels* du ministère du Développement durable, de l'Environnement et des Parcs. Quatre sites ont été restaurés à ce jour, alors que d'autres ont changé, ou s'apprête à changer, de vocation depuis leur abandon. Dans les faits, l'Estrie abriterait plus de 56 anciens lieux miniers¹². La région a donc hérité d'un lourd passif environnemental et la société assume désormais les coûts des réparations. En 2008-2009 seulement, un montant de 1,8 millions de dollars a été consacré à la restauration du site de l'ancienne mine Eustis¹³.

Le Projet modifie considérablement les articles de la Loi qui concernent les risques pour la santé (230), la cessation des activités (231) et les mesures obligatoires (232).

Les amendements les plus significatifs sont les suivants :

« **230.1.** Le titulaire de droit minier ou l'exploitant qui recherche, découvre ou exploite des substances minérales contenant ou pouvant contenir 0,05 % ou plus d'uranium doit se conformer aux mesures de sécurité prévues par règlement et à toute autre mesure que peut lui imposer le ministre. »

« **232.1.** Doivent soumettre un plan de réaménagement et de restauration à l'approbation du ministre et faire les travaux qui y sont prévus. »

« **232.4.** Toute personne visée à l'article 232.1 doit fournir **une garantie dont le montant correspond aux coûts anticipés pour la réalisation des travaux prévus au plan de réaménagement et de restauration dans la mesure prévue à la présente loi et conformément aux normes établies par règlement.** »

« **232.4.1.** La personne visée au paragraphe 1° du premier alinéa de l'article 232.1 doit fournir une garantie dont le montant correspond aux coûts anticipés pour la réalisation des travaux prévus au plan de réaménagement et de restauration.

¹² Donnée extraite du *Portrait et enjeux miniers de l'Estrie, op. cit.*

¹³ Donnée provenant du ministère des Ressources naturelles et de la Faune, 2010, chapitre 7.

La personne visée à l'un des paragraphes 2° à 4° du premier alinéa de l'article 232.1 doit fournir une garantie dont le montant correspond aux coûts anticipés pour la réalisation des travaux suivants :

- 1° le réaménagement et la restauration des aires d'accumulation;
- 2° la stabilisation géotechnique des sols;
- 3° la sécurisation des ouvertures et des piliers de surface;
- 4° le traitement des eaux;
- 5° les travaux ayant trait aux chemins. »

Présentement, la garantie ne s'applique qu'aux aires d'accumulation des résidus et elle correspond à 70 p. cent des coûts anticipés de restauration. Selon le Projet, elle passe à 100 p. cent pour les nouvelles mines¹⁴ et elle s'applique à l'ensemble des équipements du complexe minier.

« **232.10.** Le ministre peut relever toute personne de ses obligations prévues aux articles 232.1 à 232.7 et lui délivrer un certificat qui en atteste lorsque :

1° les travaux de réaménagement et de restauration ont été réalisés, de l'avis du ministre, conformément au plan de réaménagement et de restauration qu'il a approuvé et qu'aucune somme ne lui est due en raison de l'exécution de ces travaux;

2° le terrain affecté par les activités minières ne présente plus, de l'avis du ministre, de risque pour l'environnement et pour la santé et la sécurité des personnes.

Le ministre peut également relever toute personne de ses obligations prévues aux articles 232.1 à 232.7 et lui délivrer un certificat qui en atteste lorsqu'il consent à ce qu'un tiers assume ces obligations.

Le ministre délivre le certificat après avoir obtenu **l'avis favorable du ministre du Développement durable, de l'Environnement et des Parcs.** »

On resserre donc les exigences pour obtenir un certificat de libération après l'exécution des travaux prévus au plan de réaménagement et de restauration d'un site minier. L'obtention d'un avis favorable du ministre du Développement durable, de l'Environnement et des Parcs sera désormais requise. Cependant, dans le cas où c'est un

¹⁴ « Toutefois, lorsque le plan de réaménagement et de restauration a été approuvé par le ministre avant le (indiquer ici la date de l'entrée en vigueur de la présente loi), le montant de la garantie correspond à 70 % de l'évaluation des coûts anticipés pour la réalisation de la partie des travaux prévus au plan relativement au réaménagement et à la restauration des aires d'accumulation. Pour les activités minières qui se sont terminées avant le 9 mars 1997, le montant de la garantie est limité à 15 % de cette évaluation. » (art. 232.4.1 du Projet).

tiers qui assume les obligations de restauration prévues, le Projet n'oblige pas à ce que sa solvabilité soit vérifiée. Pourtant, une telle vérification s'impose.

D'autres articles concernent la révision du calendrier de dépôt de la garantie financière. En vertu des règles actuelles, le calendrier des paiements de cette garantie est établi en fonction de la durée de vie de la mine. Dorénavant, la garantie devra être payée au gouvernement en cinq paiements annuels, le premier représentant 25 p. cent du montant de la garantie, les trois suivants représentant 20 p. cent chacun et le dernier correspondant à 15 p. cent.

L'Estrie conserve sur son territoire un lourd héritage de son passé minier. La CRRNT approuve l'ensemble des mesures qui feront en sorte que les nouvelles mines devront assumer la totalité des coûts rattachés à la remise en état des lieux une fois l'exploitation terminée.

3.5 Chapitre X – Section I – Pouvoirs particuliers

Ce chapitre de la Loi fixe les pouvoirs dévolus au ministre. L'article 304 est modifié, notamment, par l'ajout suivant :

« 3° par l'addition, à la fin du paragraphe 1° du premier alinéa, de ce qui suit : – conservation de la flore et de la faune; protection des eskers présentant un potentiel en eau potable. »

Ainsi, le ministre pourra soustraire à l'activité minière des territoires présentant un intérêt faunique et floristique particulier. De même, les eskers, qui renferment souvent des aquifères exceptionnels, comme c'est le cas en Abitibi, pourront être protégés.

La CRRNT appuie l'ajout de cette mesure.

3.6 Chapitre XII – Dispositions pénales

Le Projet propose une nouvelle version des articles 314 à 319, lesquels établissent le montant des amendes en cas de non respect de la Loi. En général, les amendes prévues

sont considérablement augmentées par rapport à la situation actuelle. Voyons deux (2) exemples :

« **319.4.** Quiconque contrevient à l'une des dispositions des articles 232.1 ou 232.2, du premier alinéa de l'article 232.6 ou de l'article 233 est passible d'une amende de 50 000 \$ dans le cas d'un individu et, dans le cas d'une personne morale, de 100 000 \$. »

« **319.5.** Quiconque omet de fournir la garantie conformément aux articles 232.4 à 232.5 et 232.7 et suivant les normes prévues par règlement est passible d'une amende correspondant à 10 % du montant total de la garantie. »

Les amendes prévues au Projet peuvent sembler élevées. C'est d'ailleurs ce que prétend l'industrie minière, qui se considère injustement traitée par rapport à d'autres secteurs d'activité. Le fait est que pour des infractions à d'autres lois et règlements, les amendes imposées sont parfois symboliques si l'on tient compte de la gravité des fautes. C'est le cas, par exemple, en matière de pollution de l'environnement. À cet égard, madame Line Beauchamp, Ministre du Développement durable, de l'Environnement et des Parcs, a déposé à l'Assemblée nationale du Québec, le 15 avril 2010, le *Projet de loi no 89 Loi modifiant la Loi sur la qualité de l'environnement afin d'en renforcer le respect de la Loi sur la qualité de l'environnement (LQE)*. Différentes mesures sont proposées pour que les pollueurs soient sanctionnés rapidement et de manière proportionnelle à la gravité de leur infraction. Voici en quels termes le Ministère résume quelques dispositions du Projet en question¹⁵ :

« Le projet de loi prévoit que des fonctionnaires pourront donner des pénalités financières à quiconque ne respecte pas la Loi sur la qualité de l'environnement. Cette mesure permettra de sanctionner les contrevenants à la LQE rapidement, dès que l'infraction sera connue.

Québec veut également renforcer le régime pénal, entre autres par l'augmentation du montant des amendes que les tribunaux pourront imposer aux pollueurs. Les nouvelles classes d'amendes reflèteront davantage la gravité et la nature des infractions. Par exemple, l'amende maximale qui pourrait être imposée à une

¹⁵ D'après <http://www.mddep.gouv.qc.ca/infuseur/communiqu.asp?no=1639>

entreprise qui émettrait un contaminant prohibé dans l'environnement passerait de 250 000 \$ à 6 M\$.

Pour davantage d'équité, les amendes prévues aux autres lois et règlements qu'administre le gouvernement devraient graduellement être ajustées à un niveau semblable à celui proposé dans le Projet. »

Ainsi, il semble bien qu'en matière d'environnement du moins, les choses soient appelées à changer là aussi.

La CRRNT considère que les modifications annoncées aux amendes prévues dans le Projet sont justifiées.

3.6 Autres mesures

Parmi les autres mesures annoncées dans le Projet, mentionnons le remplacement de l'article 5. Cet article précise le droit aux substances minérales de surface. La version proposée fait en sorte que, désormais, les substances minérales de surface appartiendront aux propriétaires fonciers.

« **5.** Les substances minérales de surface appartiennent au propriétaire du sol lorsqu'elles se trouvent dans des terres qui ont été concédées ou aliénées par l'État à des fins autres que minières. »

Il faut savoir que dans la majorité des situations, les substances minérales de surface appartaient déjà aux propriétaires fonciers.

Parmi les autres mesures que prévoient le Projet, mentionnons la transmission des rapports de tous les travaux d'exploration minière effectués en concordance avec les crédits d'exploration réclamés en vertu de la Loi concernant les droits sur les mines (L.R.Q., c. D-15); la fixation des frais d'analyse de dossier et l'abrogation des dispositions qui ne sont plus nécessaires.

Conclusion

Au cours de sa longue histoire, la Loi sur les mines a subi de multiples transformations. À plusieurs points de vue, les modifications prévues dans le Projet de loi n° 79 sont majeures et devraient contribuer à changer l'image souvent négative projetée par le monde minier, non seulement au Québec mais un peu partout sur la planète. La société québécoise, de plus en plus soucieuse de l'importance de préserver la qualité de l'environnement, y compris la protection des paysages, est en droit de s'attendre à ce que l'industrie minière accepte de prendre le virage assez radical, il faut en convenir, que propose le Projet sous étude.

De tout temps, les sociétés humaines ont eu besoin des ressources minérales. Il en est de même aujourd'hui et il en sera ainsi encore demain. Dans la Stratégie minérale du Québec, on mentionne que « Parmi la trentaine de minéraux produits au Québec, plusieurs sont largement utilisés dans les secteurs stratégiques de la nouvelle économie tels que l'informatique, la robotique et l'aérospatiale, mais aussi pour la production de biens écologiques tels que les panneaux solaires, les éoliennes, les filtres à eau (tourbe) et les batteries pour les véhicules électriques ».

Au fil des siècles, les progrès technologiques ont mené à la transformation et à l'usage de substances de plus en plus diversifiées. Les anthropologues réfèrent d'ailleurs à des métaux pour nommer les différents âges de l'histoire humaine. De nos jours, l'avènement des nouvelles technologies fait en sorte que des substances jadis ignorées sont désormais intensément recherchées. C'est le cas, par exemple, des métaux du groupe du platine et de celui des *terres rares* (yttrium, europium, etc.). Loin de s'estomper, le besoin de recourir aux substances minérales est donc là pour rester et l'industrie minière aussi.

Quant à la société dans son ensemble, elle devrait prendre conscience que les ressources minérales sont non-renouvelables, que leur extraction et leur transformation exigent souvent beaucoup d'eau et d'énergie. Par conséquent des mesures draconiennes devraient être mises en place pour en réduire la consommation. En attendant l'avènement de telles

dispositions, l'industrie minière est invitée à prendre le virage de ce qui s'appelle désormais le *développement durable*, même si les ressources que les mines extraient du sous-sol ne peuvent que s'épuiser avec le temps...

Références

Conférence régionale des élus de l'Estrie (Commission régionale sur les ressources naturelles et le territoire). *Portrait et enjeux miniers de l'Estrie*. Avril 2010, 108 p.

ecojustice. *Pour que le Québec ait meilleure mine. Réforme en profondeur de la Loi sur les mines du Québec*. ecojustice, octobre 2009, 35 p.

Gagné, J. M. et Ch. Kazaz. *Québec propose des modifications à la Loi sur les mines*. Fasken Martineau, Bulletin Mines et financement minier, 4 décembre 2009, 4 p.

Giroux, H. et J. Boucher. *Projet de loi n° 79 modifiant la Loi sur les mines*. Ministère des Ressources naturelles et de la Faune, Bulletin Québec Mines, février 2010, 2 p.

Lacasse, J.-P. *Le claim en droit québécois*. Éditions de l'Université d'Ottawa, Ottawa, 1976, 254 p.

Lamontagne, D.-C. et J. Brisset des Nos. *Le droit minier*. Les Éditions Thémis, collection CDACI, 2^e édition, 2005, 133 p.

Ministère des Ressources naturelles et de la Faune. *Rapport sur les activités minières au Québec 2009*. DV 2010-01, 2010, 88 p.

Vérificateur général du Québec. *Rapport à l'Assemblée nationale pour l'année 2008-2009. Tome II, chapitre 2 : Interventions gouvernementales dans le secteur minier. Entité vérifiée : ministère des Ressources naturelles et de la Faune*, 39 p.