

CHAIRE
de responsabilité
sociale et de
développement durable
ESG UQÀM

Pour un développement responsable
des ressources minières au Québec

Mémoire présenté au Ministère des
Ressources naturelles et de la Faune
Dans le cadre de la consultation publique
sur la nouvelle stratégie minérale du Québec

Par Ugo Lapointe,
François Décarie-Gilardeau,
André Morin

Les cahiers de la CRSDD • collection recherche
No 16-2007

Ugo Lapointe est ingénieur géologue de formation, spécialisé dans le domaine de la géologie économique et de l'exploration minérale. Il est présentement candidat à la maîtrise à l'Institut des Sciences de l'environnement (UQAM). Il est également chercheur associé au GRAMA et à la Chaire C.A.- Poissant de recherche sur la gouvernance et l'aide au développement (UQAM), de même qu'au *Pakumshumwau-Matuskau Project* (McGill-Wemindji).

François Décarie-Gilardeau est candidat à la maîtrise en science de l'environnement à l'UQAM. Il travaille actuellement pour la Chaire de responsabilité sociale et de développement durable de l'UQAM.

André Morin est étudiant à la maîtrise en science de l'environnement à l'UQAM. Ancien résident de Rouyn-Noranda, il a grandi dans un environnement minier. En 2005, il a eu la chance de visiter une mine au Pérou et au Québec. Suite à cette expérience, il a écrit quelques petits articles dans différents journaux et présentement il commence son projet de recherche de maîtrise.

Les cahiers de la CRSDD
Collection thèses et mémoires • No 16-2007
Pour un développement responsable des ressources minières au Québec
Par Ugo Lapointe, François Décarie-Gilardeau, André Morin
ISBN 2-923324-78-1
Dépôt Légal - Bibliothèque et Archives nationales du Québec, 2007.

CHAIRE
de responsabilité
sociale et de
développement durable
ESG UQAM

École des sciences de la gestion
Université du Québec à Montréal
Case postale 8888, Succursale Centre-Ville
Montréal (Québec) H3C 3P8 Canada
www.crsdd.uqam.ca

Nous souhaitons remercier chaleureusement pour leurs appuis et leurs contributions :

François Meloche : Analyste pour le Groupe d'Investissement Responsable Inc.

Matthieu Décoste : Consultant

Groupe de recherche sur les activités minières en Afrique (GRAMA)

<http://www.grama.uqam.ca>

Chaire de responsabilité sociale et développement durable

<http://www.crsdd.uqam.ca>

Chaire C.-A. Poissant de recherche sur la gouvernance

et l'aide au développement

<http://www.poissant.uqam.ca/>

Table des matières

<i>Avant-propos.....</i>	<i>vii</i>
<i>Introduction.....</i>	<i>1</i>
<i>I. Transparence et accès à l'information.....</i>	<i>3</i>
Problématiques	3
Questions.....	5
Pistes de solution.....	7
<i>II. Participation citoyenne effective et en continue.....</i>	<i>10</i>
Problématiques	10
Questions.....	15
Pistes de solution.....	16
<i>III. Responsabilité sociale des entreprises et conservation des ressources naturelles.....</i>	<i>22</i>
Problématiques	22
Questions.....	25
Pistes de solution.....	27
<i>Conclusion.....</i>	<i>30</i>

Avant-propos

Nous saluons l'initiative du Gouvernement du Québec et du Ministère des Ressources naturelles et de la Faune de mettre en place cette consultation publique qui, nous le souhaitons, mobilisera une participation importante de la société civile préoccupée par le développement durable de la société québécoise et qui, selon nous, contribuera à apporter des changements favorables tant pour l'industrie minière, que pour la société civile et l'environnement.

La rédaction de ce document a été réalisée par un groupe de chercheurs et d'étudiants affiliés à l'Université du Québec à Montréal, notamment auprès de l'Institut des Sciences de l'Environnement (ISE), de la Chaire de responsabilité sociale et de développement durable (CRSDD), du Groupe de recherche sur les activités minières en Afrique (GRAMA) et de la Chaire C.-A. Poissant de recherche sur la gouvernance et l'aide au développement. C'est dans la mesure de nos connaissances et selon le temps qui nous a été alloué que nous avons tenté de rédiger un mémoire qui traite plus particulièrement de deux des cinq défis que le MRNF désir relever, soit : (1) « protéger l'environnement et d'assurer une intégration harmonieuse des activités minières dans le milieu » et (2) « associer davantage les régions ainsi que les nations autochtones et les Inuits aux développements actuels et futurs »¹.

Le Québec est l'un des plus grands producteurs miniers au pays. La contribution de l'industrie minière au développement économique du Québec et de ses régions fait d'elle un secteur de développement important pour notre province. À ce titre, nous

¹ MRNF, Ministère des Ressources naturelle et Faune, 2007. *Préparer l'avenir du secteur minéral québécois.*

<http://www.mrnf.gouv.qc.ca/publications/mines/strategie/document-consultation.pdf>, consulté en octobre 2007.

sommes d'avis que le gouvernement du Québec doit agir comme *leader* et viser l'excellence des pratiques minières, et ce, tant aux plans économique et social, qu'environnemental.

Nous espérons donc que les résultats de cette première stratégie minière du Québec seront positifs et que des actions concrètes seront prises afin de faire du secteur minier québécois *la référence en terme de « développement minier durable »*.

Introduction

En 2006, le gouvernement du Québec innove et se dote de la *Loi sur le développement durable* afin que l'exercice de ses pouvoirs et de ses responsabilités « s'inscrive dans la recherche d'un développement durable » et qu'il contribue « à réaliser le virage nécessaire au sein de la société face aux modes de développement non viable »². Les mesures prévues par cette loi visent, entre autres, « à assurer la cohérence » et « à favoriser l'imputabilité » des actions gouvernementales en matière de développement durable, notamment par « la recherche d'un développement durable à tous les niveaux et dans toutes les sphères d'intervention, dans les politiques, les programmes et les actions » du gouvernement³.

Dans cette optique, nous croyons que l'esprit, les principes et les dispositions de la Loi et de la stratégie gouvernementale de développement durable du Québec doivent également soutenir la Stratégie minérale du Québec. En effet, il est nécessaire que la nouvelle stratégie minérale contribue à orienter le secteur minier québécois vers des modes de développement viable aux plans économique, social et environnemental. À notre avis, l'atteinte de modes de développement viable dans le secteur minier du Québec doit nécessairement passer par une « mise à jour » des cadres normatifs (lois, politiques, directives, etc.) qui le régissent afin que ceux-ci intègrent les principes fondamentaux du développement durable.

Quoique non exhaustive, notre analyse préliminaire des pratiques minières et des cadres normatifs qui régissent la mise en place de projets miniers au Québec indique des déficiences importantes par rapport à trois des principes fondamentaux qui

² Ch.1, a.1

³ Ibid.

sous-tendent le développement durable et qui se retrouvent dans la *Loi sur le développement durable du Québec*, soit : (1) la transparence et l'accès à une information de qualité, (2) la participation citoyenne effective et (3) la promotion des modes de production et de consommation responsables, respectueux de l'environnement et de la biodiversité.

Ce mémoire se concentre surtout sur l'industrie des métaux et s'appuie principalement sur l'analyse de la *Loi sur le développement durable*, de la *Loi sur les mines*, de la *Loi sur la Qualité de l'environnement*, des différents règlements afférents à ces lois, de *La Directive pour la réalisation d'une étude d'impact sur l'environnement d'un projet minier*, de *La Directive 019 sur l'industrie minière*, de même que sur la documentation et les connaissances des auteurs concernant le sujet du présent mémoire.

Nous proposons donc une analyse critique des pratiques et des cadres normatifs qui régissent l'activité minière au Québec, et ce, en fonction des trois principes énumérés précédemment. Nous avons ciblé quelques questions et pistes de solution qui, selon nous, doivent être abordées par la nouvelle stratégie minérale du Québec. Finalement, nous concluons sur des considérations plus générales qui ont suscité notre attention.

I. Transparence et accès à l'information

Problématiques

La transparence, l'accès aux savoirs et l'accès à une information de qualité concernant certaines dimensions du domaine minier sont non seulement essentiels à une participation effective des populations directement concernées par des projets miniers, mais ils sont également nécessaires pour assurer une réflexion et une participation élargies de la société québécoise pour l'élaboration et la mise en œuvre de stratégies de développement durable. À cet égard, le principe «d'accès au savoir» de la *Loi sur le développement durable* stipule que «les mesures favorisant l'éducation, l'accès à l'information et la recherche doivent être encouragées de manière à stimuler l'innovation ainsi qu'à améliorer la sensibilisation et la participation effective du public à la mise en œuvre du développement durable »⁴.

Notre analyse révèle plusieurs problématiques en ce qui a trait à la possibilité d'accéder à une information détaillée et de qualité se rapportant au domaine minier québécois. C'est le cas notamment de l'absence étonnante de renseignements qui soient facilement accessibles concernant **la production et la gestion des résidus miniers au Québec**. La question de la gestion des résidus miniers est de première importance pour la population québécoise puisque ces résidus contiennent des contaminants susceptibles d'altérer la qualité de l'environnement pour des siècles à venir. La difficulté d'accéder à ces renseignements⁵ limite la possibilité du public de dresser un portrait global du secteur minier québécois et, par ricochet, de participer effectivement à l'élaboration d'une vision de développement durable de ce secteur, vision qui s'appuierait autant sur des constats socioéconomiques qu'environnementaux (voir questions 1.1 et 1.2 et piste de solution 1.1).

⁴ Article 6.f

⁵ par exemple, via les sites Internet du MRNF, du MDDEP et de l'AMQ

Outre la difficulté d'accéder à des informations d'ordre environnemental associées aux activités de production minière, nous avons également constaté qu'il est difficile d'accéder au **registre public des droits miniers** pour les non-initiés et/ou pour quiconque n'a pas accès à l'Internet ou à un bureau du MRNF -secteur mine- dans sa municipalité. L'information comprise dans le registre est importante puisqu'elle permet, en quelque sorte, d'assurer un suivi de l'évolution des activités minières sur un territoire donné et, le cas échéant, d'intégrer cette information dans la planification de l'utilisation du territoire (voir piste de solution 1).

Enfin, une troisième problématique majeure liée à l'accès à une information de qualité concerne **le rôle des entreprises minières en ce qui a trait à la collecte, à l'interprétation et à la diffusion des informations qui concernent leurs activités**. En effet, malgré un encadrement relativement serré fourni par la *Loi sur la qualité de l'environnement* et par les directives sectorielles du MDDEP⁶, les entreprises minières jouissent d'une autonomie considérable lors de l'application du processus d'étude d'impact sur l'environnement, de même que lors de la surveillance et du suivi environnemental. Ce sont, par exemple, les entreprises qui mènent presque exclusivement les études d'impact sur l'environnement et qui, en bout ligne, contrôlent la diffusion de l'information⁷. Les entreprises sont également responsables de transmettre au MDDEP et au MRNF les informations relatives à la surveillance et au suivi des effluents liquides de leurs opérations⁸. Cette situation soulève des enjeux de conflit d'intérêt et de légitimité qui risquent, tôt ou tard, de

⁶ P.ex. la Directive pour la réalisation d'une étude d'impact sur l'environnement d'un projet minier et La Directive 019 sur l'industrie minière du MDDEP

⁷ À moins que des audiences publiques ne soient menées sous l'auspice du BAPE

⁸ Tel que via la soumission des rapports de *Bilan annuel de conformité environnementale du secteur minier* exigés par la Directive 019 sur les mines

mener à des abus de pouvoir et/ou à un bris de confiance majeur de la part de la population face à l'industrie minière, ce qui serait néfaste pour l'industrie et la société en générale. Une approche durable et responsable de l'activité minière au Québec passe inévitablement par la transparence et par la divulgation d'informations crédibles aux yeux de la société.

Questions

1.1 Questions relatives à la production et à la gestion des résidus miniers au Québec: Quelles quantités de résidus miniers sont-ils produits annuellement au Québec? Quelle est la superficie totale des aires d'accumulation de ces résidus miniers? Quelle proportion de ces résidus contient des substances susceptibles de contaminer les écosystèmes locaux et régionaux en cas d'accidents ou de mauvaise gestion? Quelle proportion de ces résidus retourne sous terre pour minimiser les impacts en surface? Quelle proportion de ces résidus pourrait être réutilisé à d'autres fins industrielles telle que pour l'entretien des routes et comme matériau de construction⁹? Est-ce que les résidus miniers sont comptabilisés dans le registre de matières résiduelles dangereuses; sinon, pourquoi?

1.2 Questions relatives à la restauration des sites miniers:
L'article 11 du *Règlement sur les substances minérales autres que le pétrole, le gaz naturel et la saumure de la Loi*

⁹ En 2002, un rapport du MDDEP traitant de la question de la valorisation des matières résiduelles inorganiques soulignait un manque d'information à cet égard : « Plus de 100 millions de tonnes de résidus miniers sont produits annuellement, mais le Ministère n'a pas d'informations précises sur la proportion ayant un potentiel de valorisation » (MDDEP, 2002. *GUIDE DE VALORISATION DES MATIÈRES RÉSIDUELLES INORGANIQUES NON DANGEREUSES DE SOURCE INDUSTRIELLE COMME MATÉRIAUX DE CONSTRUCTION*, http://www.mddep.gouv.qc.ca/matieres/mat_res/inorganique/matiere-residuelle-inorganique.pdf, consulté le 10 octobre 2007).

sur les mines prévoit que le montant de la garantie pour assurer l'exécution des travaux de restauration « correspond à 70 % de l'évaluation des coûts anticipés »; pourquoi 70% plutôt que 100%, comme c'est prévu dans le cas de plusieurs juridictions canadiennes et internationales¹⁰? Est-ce réaliste de prétendre que les coûts de fermeture de la mine sont voués à diminuer avec le temps, comme l'implique la règle du 70 % ? Par qui et comment est-ce que les coûts de restauration sont-ils évalués? Comment assure-t-on la véracité et la précision de ces évaluations? Par un tiers parti indépendant? Considérons-on la dévaluation temporelle du dollars, causée entre autres par l'inflation, lors de l'évaluation de la garantie financière? Par ailleurs, combien de plans de restauration sont présentement en évaluation par le MRNF? Combien d'entreprises minières font présentement l'objet d'une évaluation du MRNF pour être relevées de leurs obligations et responsabilités en vertu de l'article 232.10 de *La loi sur les mines*? Combien d'entreprises minières ont-elles été relevées de leurs obligations et responsabilités depuis la réforme de la *Loi sur les mines* au début des années 1990?

1.3 Questions relatives à la déresponsabilisation du gouvernement : Le gouvernement se donne-t-il les ressources nécessaires, afin de contrôler adéquatement le secteur minier ? Est-ce que ce ne devrait pas être une responsabilité du gouvernement de vérifier et de publier les informations relatives à l'aménagement minier, par exemple, la qualité des affluents, les études d'impact, etc.? Le gouvernement ne devrait-il pas émettre des avis écrits chaque fois qu'un claim est approuvé, cette information ne permettrait-elle pas aux décideurs locaux et aux particuliers de planifier leur développement et d'éviter des conflits d'utilisation du territoire (voir piste de solution 3 à cet effet) ?

¹⁰ Miller, G.C, 2005. *Financial Assurance for Mine Closure and Reclamation*. Ottawa : International Council on Mining and Metals (ICMM), 68p.

1.4 Questions relatives aux capacités du MDDEP: Le MDDEP possède-t-il les ressources nécessaires afin de faire un suivi environnemental efficace auprès des différents projets miniers ? Le nombre d'inspection de terrain et la manière dont ces inspections sont réalisées, nous permettent-elle de faire un suivi adéquat ? Le rôle du citoyen, comme agent de surveillance, permet-il un contrôle efficace du secteur minier, contenu du peu d'information qu'ils possèdent ? Combien de plaintes, concernant les entreprises minières, ont-elles été émises par des citoyens en 2007 ? De ces plaintes, combien ont-elles été traitées ? Combien d'amendes et/ou d'avertissements ont-ils été émis dans la dernière année ? De quelle manière le ministère ou le gouvernement appuient-ils les communautés qui doivent cohabiter avec un développement minier?

Pistes de solution

1.1 Recommandations visant à accroître l'accessibilité à des informations d'ordre environnemental associées aux activités minières: Créer une unité au sein du MDDEP dont le mandat serait de diffuser des informations qualitatives et quantitatives sur des aspects environnementaux associés au domaine minier. *L'Institut de la statistique du Québec¹¹ ou Le Centre d'expertise en analyse environnementale du Québec¹²* pourrait remplir

¹¹ La Loi sur l'Institut de la statistique du Québec prévoit que « Dans le cadre de sa mission, l'Institut doit entre autres recueillir, produire et diffuser les informations statistiques requises pour aider à l'élaboration et au suivi de la stratégie de développement durable du gouvernement » (article 3.1).

¹² « Le Centre d'expertise en analyse environnementale du Québec a pour but de garantir la disponibilité, la qualité et la continuité de l'expertise et de l'information analytique pour les besoins de protection de l'environnement et de conservation des ressources » <http://www.mddep.gouv.qc.ca/ministere/inter.htm#mission>, consulté le 10 octobre 2007.

cette fonction. S'il est nécessaire de créer de nouveaux règlements à cet égard, l'article 2.2 de la *Loi sur la qualité de l'environnement* prévoit que le ministre du MDDEP « peut déterminer par règlement les renseignements, autres que personnels, » qu'une entreprise est tenue de lui fournir, et ce, en vue « d'assurer une surveillance continue de l'état de l'environnement ». Ainsi le ministre peut, par règlement, exiger « tout renseignement concernant la présence ou l'émission, le dépôt, le dégagement ou le rejet dans l'environnement de contaminants, notamment sur leur origine, leur nature, leur composition, leurs caractéristiques, leur quantité, leur concentration, leur localisation ou le milieu récepteur ainsi que sur les paramètres permettant d'en évaluer ou d'en calculer la quantité ou la concentration »¹³.

1.2 Recommandation relative au registre public des droits miniers : Mise en œuvre de mécanismes permettant de faciliter l'accessibilité de l'information comprise dans le registre public des droits miniers.

1.3 Recommandations relatives au Bureau de la publicité des droits : Pour faciliter une distribution et un meilleur accès à l'information concernant les activités minières, nous recommandons que l'article 10 de la *Loi sur les mines* soit révisé de façon à exiger l'inscription des claims, des permis d'exploration et des permis de recherche au *Bureau de la publicité des droits*¹⁴. Ceci permettrait, entre autres, aux municipalités d'avoir une information précise et à jour concernant les activités minières prenant place sur leurs territoires, d'accroître sensiblement l'accessibilité de l'information aux populations directement concernées par les activités minières et, par conséquent, de contribuer à une participation plus effective des municipalités et du public quant à la gestion du territoire.

¹³ LQE, article 2.2

¹⁴ *Loi sur les bureaux de la publicité des droits*

Pour un développement responsable des ressources minières au Québec

II. Participation citoyenne effective et en continu

Problématiques

La participation citoyenne est au cœur de tout projet de développement durable et constitue l'un des principes fondamentaux de la *Loi sur le développement durable* du Québec : « la participation et l'engagement des citoyens et des groupes qui les représentent sont nécessaires pour définir une vision concertée du développement et assurer sa durabilité sur les plans environnemental, social et économique »¹⁵. L'importance de la participation citoyenne découle non seulement du fait que la santé et la qualité de vie des personnes « sont au centre des préoccupations relatives au développement durable », mais également de la nécessité d'assurer une équité et une solidarité sociale lors des choix de développement¹⁶. À cet égard, le principe de subsidiarité de la *Loi sur le développement durable* du Québec stipule qu'une répartition adéquate des pouvoirs, des responsabilités et « des lieux de décision doit être recherchée, en ayant le souci de les rapprocher le plus possible des citoyens et des communautés concernés »¹⁷. À la lumière de ces principes, **nous constatons que les pratiques et les cadres normatifs qui régissent présentement le secteur minier au Québec ne permettent pas une participation effective des citoyens, essentiellement parce que les pouvoirs et les lieux de décisions demeurent éloignés des citoyens et entre les mains de l'industrie et de l'administration publique.** À notre avis, trois initiatives pourraient contribuer à rectifier cette situation et à renforcer une juste participation des citoyens dans ce secteur de l'économie québécoise :

¹⁵ Principe (e), article 6

¹⁶ Deux principes sur lesquels s'appuie également la *Loi sur le développement durable* du Québec : principes (a) et (b) de l'article 6.

¹⁷ Principes (g), article 6

- revoir le principe du *Free mining* ou mettre en place des mécanismes qui permettraient de rééquilibrer les droits et les pouvoirs entre les citoyens, les communautés et les promoteurs miniers quant aux choix de développement et d'utilisation du territoire;
- revoir le processus d'étude des impacts sur l'environnement (EIE) de façon à assurer et à renforcer la participation des citoyens et des communautés affectées; et
- mettre en place des mécanismes permettant la participation des citoyens et des communautés au processus de surveillance et de suivi environnemental, en particulier lors des étapes d'exploitation et de post-exploitation.

(1) Droits miniers et principe du *Free mining*

L'accès aux ressources minérales et l'attribution des droits miniers au Québec reposent, en grande partie, sur **le principe du *Free mining***¹⁸. Depuis plus d'un siècle, ce principe sous-tend les cadres normatifs qui régissent le secteur minier québécois¹⁹. Actuellement, le principe du *Free mining* (a) facilite l'accès aux droits miniers (claims, bail minier, etc.), (b) donne des droits exclusifs d'exploration à ses détenteurs et, en cas de découvert, (c) fournit à ses derniers « l'assurance d'obtenir le droit d'exploiter la ressource identifiée, à certaines conditions »²⁰. À titres d'exemples, la *Loi sur les mines* permet aux titulaires de droits miniers « d'acquérir, à l'amiable ou par expropriation, tout bien nécessaire à l'accès au terrain ou à l'exécution de ses travaux d'exploration ou d'exploitation »²¹. Ce droit à

¹⁸ MRNF,

<http://www.mrn.gouv.qc.ca/publications/enligne/mines/claim/principedroit.asp>, consulté le 17 octobre 2007.

¹⁹ Et celui de bons nombres de pays issus des colonies européennes (Angleterre, France, Allemagne, etc.).

²⁰ Notre emphase, *ibid.*

²¹ Article 235

l'expropriation s'étend, de surcroît, aux terres attenantes à celles occupées par un exploitant minier²² où ce dernier peut y acquérir « à l'amiable ou par expropriation » un terrain destiné à recevoir les résidus miniers, ainsi qu'une servitude de passage pour construire ou utiliser des chemins, des pipelines, des lignes de transport d'énergie, des conduits d'eau, etc. nécessaires à ces activités minières²³. Par ailleurs, l'introduction récente du système de désignation sur carte ('clic & claim') permet à quiconque d'acquérir relativement facilement des droits miniers via Internet. En juillet dernier, près de 240 000 titres miniers étaient détenus sur le territoire québécois, correspondant à une superficie approximative de 107 500ha, soit environ 6,9% de l'ensemble du territoire québécois²⁴. Une fois acquis, les droits miniers sont quasi-inaliénables et seul le ministre²⁵ peut procéder à l'expropriation d'un claim, « s'il le juge nécessaire, pour permettre l'utilisation du territoire à des fins d'utilité publique »²⁶. Toutefois, à notre connaissance, aucun ministre n'a exercé ce pouvoir au cours des dernières décennies²⁷.

En somme, la *Loi sur les mines* du Québec, inspirée du principe du *Free mining*, vise essentiellement à faciliter et à garantir l'accès aux ressources minérales de façon à minimiser les

²² C'est-à-dire à celui qui exploite déjà une mine.

²³ Le droit à l'expropriation est toutefois limité pour les cimetières et les terres faisant déjà l'objet d'un droit minier (articles 235 et 236). De plus, certaines terres sont soustraites aux activités minières, notamment les cours d'eau présentant un potentiel hydro-électriques (articles 67, 107, 107), les parcs, les terres de Catégories 1 telles que désignées par la Convention de la Baie-James et du Nord Québécois (à moins d'obtenir un consentement des communautés concernées), ainsi que les autres terres soustraites par l'État (articles 27, 30, 304.1).

²⁴ MRNF, carte des titres miniers, 31 juillet 2007.

²⁵ Ministre des ressources naturelles et de la faune

²⁶ Article 82. Le détenteur d'un claim peut également abandonner son droit volontairement (article 283).

²⁷ Les auteurs ont oui-dire d'un seul cas, mais nous n'avons pas pu trouver l'information corroborant ce « oui-dire ».

contraintes et à attirer les investisseurs miniers. Elle priorise l'exploration et l'exploitation minière comme mode de développement du territoire et fournit un contexte légal avantageux pour les promoteurs miniers. En contrepartie, les citoyens et les communautés ont peu de recours légaux face aux détenteurs de droits miniers, ce qui a pour effet de limiter significativement leur capacité d'influer sur les choix de développement et d'utilisation du territoire²⁸. **L'application de la Loi sur les mines et du principe du Free mining occasionne un déséquilibre des pouvoirs et ne permet pas de satisfaire aux principes participatifs qui sous-tendent la loi et la stratégie de développement durable du Québec, tels que les principes de participation citoyenne, d'équité sociale et de subsidiarité** (voir piste de solution 2.1).

(2) Processus d'étude d'impact sur l'environnement & suivi environnemental

La procédure d'évaluation et d'examen des impacts sur l'environnement telle qu'établie dans la *Loi sur la qualité de l'environnement* (LQE) et ses règlements afférents constitue, à notre connaissance, le seul cadre normatif du Québec permettant une participation formelle des citoyens et des communautés lors de la mise en place de projets miniers. Il appert donc crucial que cette procédure fournisse l'espace, les mécanismes et les outils nécessaires pour assurer une participation effective, respectueuse des principes de subsidiarité et d'équité sociale visés par la loi et la stratégie sur le développement durable du Québec. L'analyse de la *Loi sur la qualité de l'environnement*, de la *Directive pour la réalisation d'une étude d'impact sur l'environnement d'un projet minier*²⁹, et

²⁸ Notamment pour la création d'aires protégées. La difficulté de créer des réseaux d'aires protégés au Québec incombe, dans plusieurs cas, à la prévalence des dispositions prévues par la *Loi sur les mines* par rapport à d'autres dispositions légales.

de la *Directive 019 sur l'industrie minière*³⁰, révèle les constats généraux suivants :

- les dispositions inscrites dans la *Loi sur la qualité de l'environnement* de même que le contenu des directives sectorielles du MDDEP offrent, *a priori*, un cadre qui pourrait satisfaire aux principes participatifs de la loi et de la stratégie de développement durable du Québec, moyennant quelques modifications clefs;
- cependant, si la LQE et les directives sectorielles contiennent, en théorie, la plupart des éléments nécessaires pour satisfaire aux principes participatifs du développement durable, il faut revoir en profondeur la façon dont ils sont opérationnalisés en pratique. À cet égard, nous sommes d'avis qu'il est impératif de redistribuer les responsabilités et les pouvoirs dont sont investis les promoteurs miniers lors du processus d'EIE vers les citoyens et les communautés.

À cet effet, nous proposons les pistes de solution ci-dessous (pistes de solution 2.2, 2.3, et 2.4). L'une de ces pistes de solution, la quatrième, débouche sur la suggestion d'explorer la possibilité de mettre sur pied des comités « citoyens-experts » dont le mandat serait, entre autres, d'élaborer et de conduire l'EIE conjointement avec le promoteur, ainsi que d'assurer la surveillance et le suivi socio-environnemental des projets, et ce, dès la phase d'exploration avancée et de mise en valeur du gisement.

²⁹ MDDEP, 2005. *Directive pour la réalisation d'une étude d'impact sur l'environnement d'un projet minier*. Direction des évaluations environnementales, MDDEP, août 2005, Québec : Gouvernement du Québec.

³⁰ MDDEP, 2005. *Directive 019 sur l'industrie minière : Avril 2005*. Québec : Gouvernement du Québec, 101 p.

Questions

2.1 Questions relatives au seuil de 7000 tonnes pour déclencher la procédure d'EIE : Selon le *Règlement sur l'évaluation et l'examen sur l'environnement* de la LQE, seuls les projets d'exploitation d'une capacité de production de 7 000 tonnes ou plus par jour (pour les métaux et l'amiante) sont assujettis à la procédure d'EIE; 7000 tonnes par jour correspond à environ 2,5 millions de tonnes par année. Le même seuil s'applique pour la construction d'usines de traitement de minerai de métaux et d'amiante. Cette idée d'un seuil quotidien soulève des interrogations quant à son utilité réelle pour prévenir des risques socio-environnementaux. En effet, en période post-exploitation, les risques environnementaux posés par une aire d'accumulation de 25 millions de tonnes de résidus miniers ne sont-ils pas similaires, peu importe le temps que ça aura pris pour les générer et les stocker ? Autrement dit, une mine générant 3500 tonnes de résidus miniers par jour pendant 20 ans ne présente-t-elle pas, en bout de ligne, des risques environnementaux similaires à une mine générant 7000 tonnes de résidus minier par jour pendant 10 ans ? Si tel est le cas, alors il y a lieu d'établir un double seuil : un seuil quotidien et un seuil total³¹. Par ailleurs, nous souhaiterions comprendre comment il est justifiable qu'un projet minier puisse générer annuellement 1 ou 2 millions de tonnes de rejets miniers qui, au sens de la LQE, contiennent des contaminants « susceptible[s] d'altérer ... la qualité de l'environnement », sans que ce projet ne soit soumis à une procédure formelle d'EIE ? Ceci semble d'autant plus incohérent que des ouvrages de moindre envergure sont obligatoirement assujettis à la procédure d'EIE. C'est le cas, par exemples, de la

³¹ À titre d'exemple, on pourrait exiger qu'une EIE soit enclenchée pour tout projet minier présentant une capacité de production de 2000 tonnes par jour et plus ou une capacité de production totale de 5 millions de tonnes au cours de la vie de la mine.

construction d'une route ou d'une ligne de transport d'énergie électrique de 2 km ou plus³².

Pistes de solution

- 2.1 Face au constat problématique que pose le principe du Free mining, nous encourageons vivement le gouvernement du Québec de revoir le principe du Free mining et de réformer la Loi sur les mines de façon à assurer une distribution équilibrée des droits et des pouvoirs entre les citoyens, les communautés et les promoteurs miniers.** Cette révision pourrait se faire conjointement avec des représentants issus de l'industrie, des gouvernements, des milieux associatifs, des finances responsables et de la société civile, etc. Le déséquilibre des pouvoirs occasionné par l'application du principe du Free mining pourrait peut-être être nivélevé par l'intégration et l'application du principe de **consentement préalable, libre et éclairé** des populations vis-à-vis des projets d'exploitation proposés. En ce sens, nous encourageons également le gouvernement du Québec d'explorer la possibilité d'intégrer ce principe dans les cadres normatifs qui régissent la mise en place de projets miniers au Québec
- 2.2 Inclure formellement la composante sociale dans la procédure d'évaluation et d'examen des impacts sur l'environnement** prévue à la Section IV.I de la LQE de façon à rendre compte de l'importance d'examiner les impacts sur le milieu humain lors du processus d'EIE. Le cas échéant, le nom de cette procédure pourrait être changé pour le suivant : « procédure d'évaluation et d'examen des impacts sur l'environnement et le milieu social ». À ce chapitre, les procédures d'évaluation et

³² Règlement sur l'évaluation et l'examen sur l'environnement, articles 2.f et 2.k

d'examen applicables aux régions nordiques du Québec intègrent déjà la composante sociale³³; il s'agirait de s'en inspirer et d'intégrer également la composante sociale dans les procédures du Québec méridional. Nous encourageons le MRNF et le gouvernement du Québec de faire des démarches en ce sens.³⁴

2.3 Revoir les critères assujettissant les projets miniers à la procédure d'étude d'impact sur l'environnement (EIE). Comme il a été souligné précédemment, seuls les projets d'exploitation d'une capacité de production de 7 000 tonnes ou plus par jour (pour les métaux et l'amiante) sont assujettis à la procédure d'EIE³⁵; 7000 tonnes par jour correspond à environ 2,5 millions de tonnes par année. En 2005, sur 16 mines métallifères actives au Québec, neuf produisaient moins de 0,25 million de tonnes par année, quatre produisaient entre 0,6 et 1,5 million de tonnes et seulement trois dépassaient le seuil de 2,5 millions de tonnes par année³⁶. Ces données laissent supposer un nombre restreint de projets miniers métallifères assujettis à la procédure d'EIE au Québec. Selon les registres publics du MDDEP et du BAPE, seuls trois projets miniers

³³ Chapitre 2 de la *Loi sur la Qualité de l'environnement*.

³⁴ De façon alternative ou complémentaire, il s'agirait de revoir la définition du terme « environnement » dans la LQE pour y inclure la composante humaine ou, de façon élargie, les « êtres vivants ». Ainsi, une nouvelle définition de l'environnement dans la LQE pourrait se lire comme suit : «l'eau, l'atmosphère, le sol **et les êtres vivants** ou toute combinaison de l'un ou l'autre ou, d'une manière générale, **l'ensemble de ces composantes et des êtres vivants qui entretiennent des relations dynamiques** » (article 1).

³⁵ Les mines d'uranium et « toute autre mine dont la capacité de production est de 500 tonnes métriques ou plus par jour » sont automatiquement assujetties à la procédure d'EIE (article 2 n.8 du *Règlement sur l'évaluation et l'examen sur l'environnement*).

³⁶ <http://www.mrnf.gouv.qc.ca/publications/mines/publications/publications-2005-annexe1.pdf>, consulté le 17 octobre 2007

métallifères auraient fait l'objet d'une directive d'EIE depuis 2000³⁷ et seuls deux projets miniers auraient fait l'objet d'audiences publiques depuis la mise sur pied du BAPE en 1978³⁸. Par conséquent, le seuil actuel de 7000 tonnes par jour semble trop élevé, ne déclenche la procédure d'EIE que dans une minorité de cas et limite sérieusement la possibilité des citoyens de participer formellement à la mise en place des projets miniers métallifères au Québec. De façon corollaire, ce seuil a pour effet de consentir davantage d'autonomie aux promoteurs miniers qui peuvent décider d'intégrer, ou non, les préoccupations et les aspirations des citoyens concernées. Il est donc impératif que le MRNF revoit à la baisse le seuil de 7000 tonnes par jours prescrit par le *Règlement sur l'évaluation et l'examen sur l'environnement* de la *Loi sur la qualité de l'environnement* du Québec de façon à assujettir obligatoirement les projets miniers métallifères à la procédure d'EIE. Comme nous l'avons souligné précédemment, la procédure d'EIE constitue l'un des seuls mécanismes normatifs du Québec permettant la prise en compte formelle des intérêts et des préoccupations des citoyens lors de la mise en place de projets miniers. En ce sens, il est crucial que les critères déclenchant cette procédure permettent une participation citoyenne effective et en adéquation avec les principes et les objectifs du développement durable. À ce titre, le MRNF pourrait appliquer le même seuil qui est appliqué pour les régions nordiques du Québec, où « tout projet minier, y compris l'agrandissement, la transformation ou la modification d'une exploitation minière existante » est obligatoirement assujetti à la procédure d'évaluation et d'examen sur l'environnement³⁹.

³⁷ <http://www.mddep.gouv.qc.ca/evaluations/lisprodi.htm#2007>, consulté le 17 septembre 2007

³⁸ <http://www.bape.gouv.qc.ca/sections/rapports/>, consulté le 17 septembre 2007

³⁹ *Loi sur la qualité de l'environnement*, annexe A.a

2.4 Les principes et les dispositions de la *Directive pour la réalisation d'une étude d'impact sur l'environnement d'un projet minier*⁴⁰ comportent presque tous les éléments nécessaires pour permettre une participation citoyenne effective lors de la mise en place de projets miniers. Cependant, trois contraintes majeures persistent et nuisent à l'application effective de cette directive du MDDEP. **D'une part**, la directive n'est appliquée que lorsque la procédure d'EIE est déclenchée, ce qui pose problème dans le contexte actuel de l'application du seuil minimal de 7000 tonnes par jour (voir point précédent). **D'autre part**, les pouvoirs et les responsabilités consentis par le gouvernement pour la réalisation d'une EIE demeurent principalement entre les mains des promoteurs miniers, subordonnant les populations concernées à un rôle passif et non participatif. Cette réalité est contraire au principe de subsidiarité de la *Loi sur le développement durable* du Québec, lequel vise une répartition adéquate des pouvoirs, des responsabilités et des lieux de décisions, « en ayant le souci de les rapprocher le plus possible des citoyens et des communautés concernés »⁴¹. **Enfin**, plusieurs des dispositions de la directive ayant trait au développement durable et à la participation citoyenne ne sont pas tenues obligatoires. Ainsi, la directive propose à « l'initiateur de projet une intégration des objectifs du développement durable, l'adoption d'une politique environnementale et de développement durable, et une incitation à la consultation

⁴⁰ Cette directive « constitue la directive [du MDDEP] prévue à l'article 31.2 de la Loi sur la qualité de l'environnement (L.R.Q., c. Q-2), pour les projets miniers assujettis à la procédure d'évaluation et d'examen des impacts sur l'environnement ». MDDEP, 2005. *Directive pour la réalisation d'une étude d'impact sur l'environnement d'un projet minier*. Direction des évaluations environnementales, MDDEP, août 2005, Québec : Gouvernement du Québec.

⁴¹ Principes (g), article 6

du public en début de procédure » sans toutefois l'en oblige⁴². Un autre exemple est le passage suivant :

...le Ministère incite fortement l'initiateur de projet ... à débuter le processus de consultation avant ou dès le dépôt de l'avis de projet et à y associer toutes les parties concernées, tant les individus, les groupes et les collectivités que les ministères et autres organismes publics et parapublics. Il est utile d'amorcer la consultation le plus tôt possible dans le processus de planification des projets pour que les opinions des parties intéressées puissent exercer une réelle influence sur les questions à étudier, les choix et les prises de décision. Plus la consultation intervient tôt dans le processus qui mène à une décision, plus grande est l'influence des citoyens sur l'ensemble du projet et nécessairement, plus le projet risque d'être acceptable socialement.
(p.3)

En somme, malgré la qualité conceptuelle de ce type d'incitatifs, ils n'obligent pas les promoteurs miniers à s'y souscrire⁴³. Ainsi, afin de renforcer la mise en œuvre des principes participatifs du développement durable et de minimiser les contraintes qui restreignent l'application effective de la *Directive pour la réalisation d'une étude d'impact sur l'environnement d'un projet minier, nous encourageons le MRNF, le MDDEP et le gouvernement du Québec (a) à rendre obligatoire toutes les dispositions de la directive actuelle, (b) à revoir à la baisse le seuil de 7000 tonnes par jour permettant de*

⁴² p. 1

⁴³ Un autre exemple : « La consultation en début de procédure n'étant pas une étape obligatoire de la procédure actuelle, sa réalisation est donc laissée à la discrétion de l'initiateur du projet » p.3

déclancher la procédure d'EIE et (c) à ajouter de nouvelles dispositions à la directive et à la procédure d'EIE de façon à assurer une participation formelle, effective et équitable de la population au processus d'EIE, et ce, conjointement avec le promoteur minier.

Concernant ce dernier point, nous suggérons au gouvernement d'explorer la possibilité de **mettre sur pied des comités « citoyens-experts »** dont le mandat serait, d'une part, d'élaborer et de conduire l'EIE conjointement avec le promoteur et, d'autre part, d'assurer la surveillance et le suivi socioenvironnemental tout au long du projet. Nous suggérons également de mandater une équipe multidisciplinaire pour conduire une **étude exhaustive des meilleures pratiques sociales et environnementales du secteur minier** afin de les intégrer dans la directive et les cadres normatifs actuels. (Voir les pistes de solution du prochain chapitre pour des exemples de normes volontaires établies par l'industrie et/ou des organismes experts issus de la société civile)

III. Responsabilité sociale des entreprises et conservation des ressources naturelles

Problématiques

Ayant permis d'élever substantiellement le niveau de vie des sociétés occidentales, notre mode de développement a également entraîné avec lui des effets environnementaux et sociaux indésirables. L'accentuation des problèmes écologiques tributaires de l'activité humaine, tels que la diminution significative de la biodiversité et les réchauffements climatiques, nécessite de revoir nos modes de développement économique. Depuis plusieurs décennies, la société québécoise contribue à l'accroissement d'un déficit écologique, déficit qui sera assumé en grande partie par les générations futures. Il appert donc essentiel de se tourner vers des modes de développement et de production viables, un appel qui se reflète également dans le principe de « consommation et de production responsables » de la *Loi sur le développement durable du Québec*⁴⁴. Comme nous l'avons souligné précédemment, la population et les entreprises sont interpellées à contribuer au développement durable du Québec. À cet égard, le gouvernement du Québec doit jouer un rôle de leadership et orienter la société québécoise vers une économie de faible intensité écologique. L'un des rôles fondamentaux du gouvernement est de gérer durablement les biens et les ressources publics, notamment les ressources minérales.

La réflexion sur la responsabilité sociale des entreprises s'inscrit dans une perspective de développement durable. Elle vise à intégrer la contribution d'un acteur important du secteur économique à la recherche du développement durable, soit les

⁴⁴ « des changements devront être apportés dans les modes de productions et de consommation en vue de rendre ces dernières plus viables et plus responsable sur les plans social et environnemental » (article 6n)

entreprises. De plus en plus, les entreprises comprennent la nécessité d'obtenir la légitimité d'opérer au sein des communautés où elles sont implantées⁴⁵. Cette légitimité repose fréquemment sur deux considérations distinctes, soit la pertinence accordée à un produit et/ou la manière dont ceux-ci sont produits. Ici, nous nous intéressons plus particulièrement à « la manière de produire », c'est-à-dire les pratiques et les modes de production adoptés par les entreprises pour minimiser les répercussions négatives et maximiser les retombées positives dans les milieux où elles opèrent. Ainsi, la gouvernance, l'implication sociale de l'entreprise, les efforts environnementaux et les types de procédés sont autant de facteurs pris en compte par les parties prenantes pour évaluer la légitimité des opérations de l'entreprise. Ceci dit, nous reconnaissons également qu'il y a lieu de questionner la pertinence d'extraire certaines substances au Québec, notamment l'or, le diamant et l'uranium⁴⁶ (voir question 3.1).

(1) Cadre normatif pour la responsabilité sociale des entreprises minières

Actuellement, la recherche de la responsabilité sociale des entreprises (RSE) n'est régie par aucun cadre normatif contraignant. L'entreprise peut décider d'adopter, ou non, des conduites responsables. Le caractère volontaire de la RSE demeure l'une de ses principales faiblesses. De façon générale, le caractère volontaire de la RSE mine la crédibilité des initiatives mises de l'avant par les entreprises. Dans plusieurs cas, l'absence de cadres contraignants n'inciterait pas les entreprises à se conformer aux principes de la RSE, et ce, même si elles ont

⁴⁵ Souvent présenté en anglais sous le terme de *License to Operate* ou de *Social License*

⁴⁶ À notre connaissance, il n'y a jamais eu d'extraction de diamant et d'uranium au Québec. Toutefois, des projets d'exploration diamantifère et uranifère sont présentement à des stades avancés au Québec, notamment dans la région des Monts Otish, au nord-est de Chibougamau.

déjà adopté des mesures en ce sens. Ainsi, une minière peut avoir décidé de souscrire aux principes de la RSE, de produire annuellement des rapports de développement durable conformes à une série d'indicateurs et de rendre le tout accessible au public; toutefois, en l'absence de cadres normatifs obligatoires, la tentation de ne fournir que des résultats positifs est grande, ce qui contribue à miner le processus de conformité aux principes de la RSE. **En somme, l'absence de cadres normatifs formels régissant la RSE nuit à la progression des pratiques de la RSE.** Nous sommes d'avis⁴⁷ que les gouvernements ont un rôle crucial à jouer pour rectifier cette situation. En fait, nous sommes d'avis que le gouvernement n'est pas assez présent dans son rôle de régulateur. (voir pistes de solution 3.1 et 3.2)

(2) Conservation des ressources naturelles

L'extraction de ressources non renouvelables consiste à s'approprier, pour le bénéfice des générations actuelles, une partie du patrimoine collectif. Non seulement des mesures doivent être prises pour s'assurer de léguer un environnement de qualité aux générations futures, mais nous devons également nous assurer de leurs laisser les ressources nécessaires pour subvenir à leurs propres besoins et à leur développement. Ainsi, dans le cas des ressources non renouvelables, **il est important de trouver un processus qui permettrait aux générations futures de bénéficier des prélevements effectués aujourd'hui** afin de respecter le principe d'équité intergénérationnelle propre au développement durable. (voir piste de solution 3.3)

Les procédés utilisés pour extraire les minéraux divergent dans leurs coûts et leurs conséquences environnementales. Ainsi, il est reconnu que les mines à ciel ouvert, par leurs ampleurs et

⁴⁷ Avis qui est partagé avec d'autres auteurs, notamment: Fox, T. Ward, H. et Howard, B. 2002. « Public Sector Roles in Strengthening Corporate Social Responsibility : A Baseline Study » *International Institute for Environment and Development*. Octobre.

par la grande quantité de rejets miniers qu'elles génèrent, occasionnent des conséquences négatives plus importantes que les mines souterraines. **À notre connaissance, il n'y a pas de mécanismes législatifs ou d'incitatifs fiscaux qui favorisent des modes de production minière de faible incidence environnementale au Québec.** La combinaison des principes « pollueurs-payeurs » et « d'écoconditionnalité » pourrait pallier à cette lacune et aider à orienter le secteur minier québécois vers des modes de production plus viables et en adéquation avec les principes du développement durable (voir pistes de solution 3.4 et 3.5).

Par ailleurs, il nous semble que plusieurs questions demeurent quant aux impacts des activités minières sur les systèmes hydriques du Québec, en particulier dans les régions où de nombreuses activités minières ont lieues. Bien que le Québec possède de grandes ressources hydriques, on comprend encore très mal les effets cumulatifs qu'occasionnent les forages d'exploration et l'extraction minière sur les eaux souterraines. En fait, la dynamique complexe des eaux souterraines demeure, en soit, peu comprise. À ce chapitre, nous préconisons une approche prudente et donc respectueuse du principe de « précaution » de la *Loi sur le développement durable* du Québec, principe qui stipule que « lorsqu'il y a un risque de dommage grave ou irréversible, l'absence de certitude scientifique complète ne doit pas servir de prétexte pour remettre à plus tard l'adoption de mesures effectives visant à prévenir une dégradation de l'environnement ». À notre avis, le principe de « précaution » doit être davantage pris en compte lors de la réalisation de travaux miniers au Québec. (voir piste de solution 3.5).

Questions

3.1 Questions relatives à la pertinence d'extraire certaines substances : Comment peut-on justifier la continuité de

l'extraction de gisements aurifères sachant que, d'une part, des risques sociaux et environnementaux relativement importants y sont associés et que, d'autre part, plus de 80% de l'or extrait chaque année est destiné à la joaillerie, c'est-à-dire au marché des bijoux⁴⁸? Est-ce que les bénéfices sociaux et économiques en justifient les répercussions sociales et environnementales, dont une part importante sera portée par les générations futures ?

3.2 Questions relatives à l'impact de l'exploration minière sur l'environnement : Quels sont les impacts cumulatifs issus de l'exploration minière sur les réseaux hydriques? Combien de vérification sont faites par les ministères concernés auprès des entreprises d'exploration? Quels sont les critères environnementaux et sociaux que ces derniers doivent respecter? Quels sont les impacts cumulatifs sur les réseaux hydriques, la faune et la flore dans les régions où des dizaines, voire des centaines de projets d'exploration se cumulent?

3.3 Questions relatives à la gouvernance : Comment nos gouvernements s'assurent-ils que les projets miniers sont mis en place dans le but de maximiser les retombées sociales positives tout en minimisant les répercussions socio-environnementales négatives ? Comment le gouvernement du Québec s'assure t-il de léguer en héritage

⁴⁸ Canada, Ressources naturelles Canada, 2006b. *Perspectives concernant les métaux non ferreux : décembre 2005*. Secteur des minéraux et des métaux, Ottawa : Ministre des travaux publics et Services gouvernementaux Canada. p.41. MMSD, 2002. *Breaking New Ground: Mining, Minerals, and Sustainable Development. The Report of the MMSD Project*. Du International Institute for Environment and Development and World Business Council for Sustainable Development. London (R.U.) : Earthscan. Selon le Conseil mondial de l'or, seulement 11% de la production annuelle est destinée à des fins industrielles [en ligne] <http://www.gold.org/discover/knowledge/faqs/index.html#16> (consulté le 16 octobre 2007)

un sous-sol riche de ressources pour les générations futures ? Comment le ministère des Ressources naturelles et de la Faune entend-il prendre en compte les 16 principes qui sous-tendent la loi et la stratégie sur le développement durable du Québec pour sa stratégie minérale ?

Pistes de solution

3.1 Dans le but d'établir un cadre normatif régissant la RSE du secteur minier Québec, nous suggérons au gouvernement de mettre sur pied une équipe multidisciplinaire représentant les différents acteurs concernés par l'industrie minière et qui aurait pour mandat de conduire une étude exhaustive des meilleures pratiques sociales et environnementales du secteur minier. À terme, ce groupe consultatif pourrait émettre une série de recommandations pour la mise en place d'un cadre normatif sur la RSE concernant l'exploration et l'exploitation minière au Québec. Les propositions de ce groupe consultatif pourraient ensuite être rendues publiques et raffinées en fonction d'une participation publique élargie. Nous suggérons également que la mise en place éventuelle de cadres normatifs régissant la RSE du secteur minier au Québec s'inspire des normes volontaires existantes, notamment (1) le *Framework for Sustainable Mining*⁴⁹ issu de la société civile, (2) l'initiative *Vers le développement minier durable*⁵⁰ (VMDM) de l'Association minière canadienne (AMC), (3) le *Sustainable Development Framework* de l'*International Council on Mining and Metals*⁵¹ (ICMM), (4) le *Mine Certification Evaluation*

⁴⁹ Voir <http://www.frameworkforresponsiblemining.org/>

⁵⁰ Voir http://www.mining.ca/www/_fr/Vers_le_developpement_minier_durable/Towards_Sustaining_Mining.php

⁵¹ Voir http://www.icmm.com/sd_framework.php

Project⁵² (MCEP) créé par un groupe multipartite et, au plan de l'exploration minière, les normes du *E3* issues du *Prospectors and Developers Association of Canada*⁵³. Selon *The Ethical Funds Company*, l'une des sociétés d'investissement responsable les plus réputée au Canada, le cadre normatif proposé par le MCEP *represent the best candidate for modeling a CSR framework for Canadian extractives companies*⁵⁴.

3.2 Divulgation de rapports de développement durable :

Chaque entreprise (exploration et exploitation) devrait produire annuellement un rapport de développement durable qui pourrait s'inspirer des lignes directrices des cadres énumérés ci-dessus ou, au minimum, du *Global Reporting Initiative*⁵⁵. L'application du « crédit d'impôt relatif aux ressources » et du « crédit de droits remboursables pour perte » pourrait être conditionnelle à la divulgation de ce type de rapport.

3.3 Instaurer une redevance pour les générations futures :

Considérant le sous-sol comme un patrimoine collectif qui appartient à tous les québécois présents et futurs, des mécanismes devraient être mis en place pour compenser l'extraction actuelle des ressources de façon à ce que les générations futures en bénéficiaient également. À cet égard, nous proposons au gouvernement du Québec d'instaurer une redevance de 4 à 12% pour les générations futures; les fonds tirés de cette redevance pourraient être versés au *Fonds des générations* et/ou au *Fonds vert*, qui sont déjà existants au Québec.

⁵² Voir http://www.minerals.csiro.au/sd/SD_MCEP.htm

⁵³ Voir <http://francais.e3mining.com/>

⁵⁴ Voir <http://www.ethicalfunds.com/rrsp2007/>

⁵⁵ Voir <http://www.globalreporting.org/Home>

3.4 Orienter le secteur minier du Québec vers des modes de production à faible incidence environnementale.

Nous encourageons l'application des principes de « pollueurs-payeurs » et « d'éco-conditionnalité » à la production minière. À ce titre, il appert essentiel d'instaurer des mesures incitant les producteurs miniers à diminuer les quantités de rejets miniers générés. Une taxe appliquée en fonction du nombre de tonnes de matériaux extrait par jour/année pourrait atteindre cet objectif. En effet, nous estimons qu'une telle mesure inciterait les producteurs miniers à reconsiderer l'exploitation des gisements à ciel ouvert et/ou des gisements à très faibles teneurs en métaux. De façon parallèle, une exemption de taxe pourrait être appliquée dans les cas où les rejets miniers sont remblayés sous terres ou revalorisés sous d'autres formes.

3.5 Renforcer la recherche à propos des impacts qu'occasionnent les activités minières sur les milieux hydriques du Québec. Au fur et à mesure que les connaissances se développeront dans ce domaine, il importa d'adopter des mesures de mitigations pour minimiser les répercussions négatives.

Conclusion

Cette analyse sommaire des pratiques et des cadres normatifs qui régissent le secteur minier au Québec indique des déficiences importantes par rapport aux principes de développement durable dont s'est doté le gouvernement du Québec en 2006 avec la *Loi sur le développement durable*, notamment les principes qui ont trait (1) à la transparence et à l'accès à l'information, (2) à la participation citoyenne effective et (3) à la promotion de modes de production viables aux plans social et environnemental. Il est nécessaire que la nouvelle stratégie minérale du Québec rectifie cette situation et contribue à orienter le secteur minier québécois vers des modes de développement viable et respectueux des principes fondamentaux du développement durable. À notre avis, cela doit nécessairement passer par une « mise à jour » des cadres normatifs qui régissent le secteur minier, c'est-à-dire :

1. revoir le principe du *Free mining* de la *Loi sur les mines* de façon à rééquilibrer les droits et les pouvoirs entre les citoyens, les communautés et les promoteurs miniers (piste de solution 1.2 et 2.1);
2. revoir la procédure d'évaluation et d'examen des impacts sur l'environnement de la *Loi sur la qualité de l'environnement* de façon à assurer et à renforcer la participation des citoyens et des communautés affectées (pistes de solution 2.2, 2.3 et 2.4);
3. établir un cadre normatif régissant la responsabilité sociale des entreprises (RSE) du secteur minier au Québec (pistes de solution 3.1 & 3.2);
4. instaurer une redevance pour les générations futures (piste de solution 3.3), de même que des incitatifs fiscaux favorisant les pratiques minières de faible incidence environnementale (piste de solution 3.4); et

5. instaurer des mécanismes visant à faciliter l'accès et la diffusion d'informations d'ordre environnemental et social (pistes de solution 1.1, 1.2, 1.3 et 3.5)

Outre les constats, les questions et les pistes de solution émis dans le présent mémoire, nous souhaitons également mettre l'accent sur deux orientations primordiales qui, selon nous, doivent sous-tendre la stratégie minérale du Québec. En premier lieu, nous souhaitons réitérer le rôle du gouvernement du Québec comme gestionnaire et protecteur du patrimoine collectif, en particulier en ce qui a trait à l'utilisation des ressources naturelles. Tel que le suggère le document de consultation de la stratégie sur le développement durable du Québec, il est « souhaitable d'utiliser avec prudence les ressources non renouvelables et d'user des ressources renouvelables sans en compromettre la régénération »⁵⁶. Non seulement est-ce souhaitable, mais c'est aussi une **responsabilité** des gouvernements en regard des générations futures. Nous estimons que le gouvernement doit systématiquement s'assurer de « protéger et de mettre en valeur le patrimoine naturel **tout en respectant** la capacité de support des écosystèmes »⁵⁷. À notre avis, ce dernier critère est une condition *sine qua non* à toute stratégie de développement durable.

Deuxièmement, nous souhaitons insister sur l'importance pour le Québec d'assurer une transition vers une économie écologique ou durable. Celle-ci devra nécessairement s'appuyer sur une consommation, une production et un mode de vie responsables, lesquelles dépassent les cadres d'action de l'industrie minière. Cependant, cette dernière doit encore démontrer sa pertinence et sa légitimité devant le gouvernement, la population et en particulier devant les parties qui sont directement affectées par ses activités. Cela nécessitera davantage de transparence de la

⁵⁶ Document de consultation de la stratégie sur le développement durable du Québec, 2007 : p. 35.

⁵⁷ Idem.

part des gouvernements et des entreprises, de même qu'une plus grande participation citoyenne pour s'assurer de maximiser les retombées positives et de minimiser celles négatives. Il est grand temps que l'industrie minière s'insère dans une vision durable du Québec. Un développement qui répond aux besoins des populations présentes sans compromettre la capacité des populations futures à subvenir à leurs besoins. Un développement qui a comme base la protection de l'environnement. En effet, peu importe les avancées technologiques, les générations futures auront besoin d'un environnement où la capacité de support des écosystèmes sera préservée. Pour ce fait, la stratégie minérale du Québec est une occasion privilégiée pour promouvoir un développement où l'économie est au service des gens et sert le bien-être commun; un développement qui vise l'équité inter- et intra-générationnelle et qui réduit les inégalités au lieu de les accentuer.

Dans la mesure où le Québec souhaite entreprendre un véritable chantier pour construire un Québec plus durable, il doit s'assurer que ses actions, ses normes et ses lois soient cohérentes avec cette vision. Elles devront être proactives et viser l'excellence, dans le but de faire du secteur minier québécois *la* référence en matière de développement minier durable.