

ANALYSE PL63



La Coalition Québec meilleure mine publie son analyse du

Projet de loi modifiant la Loi sur les mines et d'autres dispositions

JUILLET 2024



Le 28 mai dernier, la ministre des Ressources naturelles et des Forêts, Madame Maité Blanchette Vézina, déposait un imposant projet de loi (le “PL63”) visant à modifier la Loi sur les mines. Tel qu’annoncé à la sortie du PL63, la Coalition Québec meilleure mine (QMM) est allée creuser le détail de cet important texte législatif et se propose maintenant d’en publier son analyse. Nos commentaires généraux et notre analyse exhaustive article par article se trouvent à la fin du présent document, mais d’abord, voici quelques éléments de contexte ayant mené au dépôt du PL63.

SOMMAIRE EXÉCUTIF	3
MISE EN CONTEXTE	5
Une loi qui date et trop peu de réformes	5
Explosion de titres miniers et inquiétude croissante de la société civile	6
Tenue de consultations sur l’encadrement du domaine minier au Québec	7
Annonce et dépôt d’un projet de loi “robuste”	8
ANALYSE DU PROJET DE LOI PAR LA COALITION QUÉBEC MEILLEURE MINE	9
Les priorités de QMM	9
Quelques recommandations partiellement considérées par le PL63	10
Mesures intéressantes, mais à parfaire	13
Reculs nets	14
Attention aux mesures boomerang	15
Conclusions de l’analyse réalisée par QMM	17
ANNEXE 1 - Recommandations de modifications à apporter au régime minier émises par la Coalition Québec meilleure mine	18
ANNEXE 2 - Tableau d’analyse du PL63 article par article, première version avec commentaires et sans propositions d’amendements	22



SOMMAIRE EXÉCUTIF

©Rodrigue Turgeon, MiningWatch Canada

Le présent document a pour objectif de présenter l'analyse du *Projet de loi modifiant la Loi sur les mines et d'autres dispositions* (PL63) produite par la Coalition Québec meilleure mine (QMM). Cette analyse, réalisée par un sous-comité de la Coalition, le *Comité juridique*, se décline en deux sections : une mise en contexte des événements des dernières années ayant mené au dépôt du PL63, puis, l'analyse qu'en fait QMM.

Dans la mise en contexte, nous revenons essentiellement sur trois éléments jugés centraux ayant précédés le dépôt du PL63. Nous avons d'abord retenu l'explosion du nombre de titres miniers s'étant déployée dans un contexte législatif trop peu réformé depuis l'adoption de la première version de l'actuelle *Loi sur les mines* il y a 160 ans déjà. Nous rappelons ensuite les fondements des levées de boucliers ayant été observées dans ce contexte pour finalement revenir sur les consultations sur l'encadrement minier tenues par le Ministère des Ressources naturelles et des Forêts (MRNF) au printemps 2023.

En ce qui a trait à l'analyse du PL63, une déception générale s'en dégage, en dépit de la présence d'éléments particuliers intéressants observés dans le projet de loi. Nos principaux constats sont les suivants :

- QMM avait identifié **six éléments prioritaires**, dont la fin de la préséance des titres miniers et la fin de l'autorégulation du secteur minier, à intégrer dans le projet de loi. Or, **aucune de ces priorités ne se trouve dans le PL63**;
- Lors des consultations sur l'encadrement minier, QMM avait émis 60 recommandations de modifications au régime minier. Parmi celles-ci, seules 5 recommandations se trouvent partiellement présentes dans le PL63;
- Parmi ces éléments jugés « intéressants », de nombreuses dispositions présentent un risque immense d'effet boomerang. À titre d'exemple, QMM note que toute la question de lutte contre la spéculation risque de priver les citoyennes et les citoyens de l'un de leurs seuls moyens de protéger leur territoire, soit en claimant celui-ci à titre préventif. Aucun outil de protection similaire ne leur est consenti en contrepartie;

- Enfin, de nombreux reculs - des pertes nettes en termes d'encadrement adéquat de l'activité minière ou en termes de protection des milieux naturels - ont été observés. Parmi ceux-ci, QMM relève notamment l'ajout d'une échéance à la responsabilité des compagnies minières d'administrer leurs sites fermés et le transfert complet de la gestion des chemins miniers du ministère responsable des transports au MRNF.

Nettement insatisfaisant au regard des revendications fortes de la société civile ayant demandé une réforme de fond de certains enjeux extrêmement problématiques dans le domaine minier actuel, le PL63 méritera une profonde révision. À cet effet, QMM propose ici son analyse et de nombreuses modifications à apporter à ce projet de loi, de manière à outiller la société civile dans sa compréhension de l'imposant document déposé par le MRNF. La Coalition invite également quiconque s'y intéresse à suivre le dossier lors de son analyse en chambre parlementaire, à l'automne 2024, et à se prononcer, le temps venu, en faveur des améliorations qu'il ou elle souhaitera voir incorporées à ce projet de loi timide au regard des grands enjeux de crise climatique et de crise de la biodiversité dans lesquelles l'industrie minière a pourtant une responsabilité importante.

Comité juridique

Cette analyse a été réalisée par le Comité juridique de la Coalition Québec meilleure mine composé de Émile Cloutier-Brassard, responsable des dossiers miniers pour Eau Secours, Marc Nantel, porte-parole du Regroupement Vigilance Mines Abitibi-Témiscamingue, Frédérique Bordeleau, étudiante en droit à l'Université de Montréal, Louis Saint-Hilaire, porte-parole de la Coalition QLAİM, Jamie Latvaitis, citoyen et Me Rodrigue Turgeon, coresponsable du programme national de MiningWatch Canada et co-porte-parole de la Coalition Québec meilleure mine.



MISE EN CONTEXTE

©Rodrigue Turgeon, MiningWatch Canada

Une loi qui date et trop peu de réformes

Sur le territoire de ce que nous avons appelé le Québec, l'activité minière est essentiellement encadrée par la *Loi sur les mines*, une loi qui date des années 1860 et qui s'appuie sur deux grands principes coloniaux : le principe de la *domanialité* et celui du *free mining*.

La *domanialité*, en termes simples, consiste en une affirmation de ce qu'acquiert l'État, souvent au détriment des populations qui en bénéficiaient avant une telle dépossession : ici, il s'agit des ressources souterraines de la province. Indépendamment de l'occupation du territoire depuis de nombreuses générations, l'État se proclame détenteur du sous-sol en vertu de ce principe qu'il inscrit dans la loi.

Le *free mining*, quant à lui, est un principe qui garantit le libre accès aux ressources minérales détenues par l'État. C'est en s'appuyant sur ces deux grands principes fondateurs - et coloniaux - que se déploie ensuite une loi bien peu révisée depuis sa première version, datant de 1864, visant à encadrer l'activité minière du Québec. La dernière réforme majeure date de 2013 et, encore à ce jour, ces deux principes fondateurs continuent de primer dans le développement du domaine extractif et plus largement sur l'aménagement du territoire, ce qui continue d'alimenter la grogne populaire, ainsi que de très fortes et nombreuses contestations un peu partout dans la province.

Explosion de titres miniers et inquiétude croissante de la société civile

Depuis 2021, la société civile observe une hausse exponentielle du nombre de titres miniers (les *claims*, principalement) pouvant, encore à ce jour, s'acquérir en 30 minutes pour moins de 100\$, et ce, sans obtention du consentement préalable, libre et éclairé des individus occupant le territoire à la surface du *claim*. L'augmentation a été si rapide et si fulgurante qu'elle a été massivement dénoncée à titre de *boom de claims miniers* dans l'espace médiatique. Voici quelques chiffres détaillant ce boom :

- D'après les données du ministère des Ressources naturelles, on comptait **176 491 titres miniers actifs** en **janvier 2021** sur l'ensemble de la province : **à peine 3 ans plus tard**, le 8 janvier 2024, ce chiffre **doublera** pour atteindre **352 852 titres actifs**;
- Des régions historiquement peu concernées comme l'**Outaouais**, les **Laurentides**, **Lanaudière**, la **Mauricie**, l'**Estrie**, le **Bas-Saint-Laurent** et la **Gaspésie** observent également une augmentation massive du nombre de titres miniers sur leur territoire, ce nombre ayant **doublé** et parfois même **quadruplé** en **18 mois** dans certaines de ces régions;
- Des territoires historiquement sursaturés par l'activité extractive comme l'Abitibi et le Nord-du-Québec, d'ailleurs souvent qualifiées de « régions-ressources » ou de « zones sacrifiées », selon les points de vue, ont également été impactés par ces augmentations massives du nombre de *claims* : en **janvier 2023**, QMM observait une **augmentation de 46% de la superficie** couverte par les titres miniers en Abitibi-Témiscamingue, portant le total à **2,12 millions d'hectares**. Ces titres couvrent ainsi **près de la moitié** des **4,55 millions d'hectares** de l'Abitibi, où ils se concentrent. Le **Nord-du-Québec**, quant à lui, était grevé de plus de **289 000 claims** en date de **mai 2023**, ce qui en fait la région la plus *claimée* en nombres absolus.

Les raisons expliquant ce *boom de claims* sont multiples, mais s'expliquent notamment par une hausse impressionnante du prix de l'or avant et durant la pandémie de Covid-19. [Utilisé à 92% pour la joaillerie et le milieu de la finance et des banques](#) sous forme de lingots, ce métal est donc quasiment dénué d'utilité pratique au regard des grands enjeux de crise climatique et de crise de la biodiversité qui menacent actuellement la survie de l'humanité à l'échelle planétaire. L'or demeure l'éternel refuge spéculatif du monde boursier, ce qui explique que près de 40% des titres miniers de la province visent encore la découverte de gisements aurifères. Pour le reste, l'engouement des classes dirigeantes pour l'électrification des parcs automobiles du monde occidental, entre autres mesures dites de « transition »¹ énergétique, s'appuie essentiellement sur l'extraction de minéraux tels que le lithium et le graphite, expliquant cet intérêt des prospecteurs et des compagnies minières qui voient les prix de ces minéraux grimper en flèche. Ainsi, en [date du mois d'avril 2024](#), 60% des titres

1 Cela ne fera pas l'objet du texte actuel, mais il faut savoir que la notion même de "transition" est fortement contestée par la société civile et par de nombreux groupes écologistes dont QMM, d'où l'insertion de guillemets encadrant ce terme.

d'exploration minière concernaient les minéraux définis comme « critiques et stratégiques » par le gouvernement du Québec. Enfin, certains grands intérêts étrangers comme le le Département de la Défense des États-Unis investissent dans le développement des minéraux d'ici dans le but de contrôler leurs chaînes d'approvisionnement, notamment militaires. Ce sont là certaines des raisons derrière ce *boom* récent d'exploration minière.

En réaction forte face à cette situation, des voix d'un peu partout se sont élevées et opposées au laisser-aller dont bénéficie donc actuellement l'industrie minière. En voici quelques exemples :

Le 27 juillet 2022, un [sondage réalisé par la firme Léger](#), mandatée par QMM, a permis de mettre en lumière certaines revendications fortes de la société civile, qui s'avère en faveur d'une révision de nos façons d'exploiter le territoire. Ainsi, 78% des répondants estiment que le consentement des populations locales doit être obtenu avant d'effectuer toute activité minière (incluant l'exploration) sur leur territoire. De même, 89% des répondants estiment pertinent d'interdire formellement le rejet de déchets miniers dans tout lac, rivière ou milieu écologique sensibles. Ce sondage a permis de révéler de nombreuses autres revendications de changement ambitieuses au régime minier actuel.

Le 25 janvier 2023 a été créée la [Coalition québécoise des lacs incompatibles avec l'activité minière](#) (QLAIM) revendiquant la soustraction de nombreux lacs à la convoitise de l'industrie. Cette coalition rassemble aujourd'hui plus de 120 associations de riverains.

Le 26 janvier 2023, à l'occasion d'un Forum sur l'Intégration des activités minières aux territoires, l'Union des municipalités du Québec (UMQ) a adopté la [Déclaration de Gatineau](#) revendiquant formellement une révision du régime minier québécois.

Puis, découlant de luttes menées au fil des dernières années, c'est finalement en février 2024 que la Première Nation Mitchikanibikok Inik de Lac-Barrière se présentait devant les tribunaux pour contester le principe du *free mining* sur lequel s'appuie l'essentiel de l'activité minière, car ce dernier contrevient directement à leurs droits ancestraux et aux obligations des compagnies minières d'obtenir leur consentement préalable, libre et éclairé *avant* l'obtention d'un *claim* et *avant* la réalisation de quelque activité minière que ce soit.

Tenue de consultations sur l'encadrement du domaine minier au Québec

En réponse à ces vastes mobilisations citoyennes et à ces revendications claires de la société civile, la ministre des Ressources naturelles et des Forêts a annoncé, le 17 février 2023, la tenue de consultations sur l'encadrement du régime minier au Québec. Celles-ci se sont finalement déroulées entre le 24 avril et le 26 mai 2023 - tandis que continuait de s'étendre le *boom de titres miniers* -, et ont permis d'observer une très forte participation citoyenne à l'exercice, avec, notamment, 1995 réponses au questionnaire en ligne et 118 mémoires reçus.

Les constats de cette consultation, présentés dans le [Rapport des consultations](#) publié le 5 octobre 2023 par le ministère des Ressources naturelles et des Forêts (MRNF), sont sans équivoque : la population demande une réforme ambitieuse de l'encadrement minier. La préséance octroyée à cette industrie, les difficultés à administrer et à protéger un territoire grèvé de titres miniers, le manque de considération des populations locales, le manque d'outils de révocation des titres miniers, la nécessité de resserrer la protection de la santé et de l'environnement, particulièrement de l'eau, ainsi que le manque de retombées économiques appropriées pour les communautés impactées par les projets miniers sont autant de points centraux s'étant dégagés des consultations.

La Coalition QMM a également pris part à cet exercice et y a soumis un [imposant mémoire recensant 60 revendications](#) s'articulant autour des quatre grands axes d'intervention habituels de la Coalition, soit :

Réduire à la source l'empreinte minérale et matérielle;
Protéger l'environnement;
Respecter les populations locales et assurer un aménagement équilibré du territoire;
Appliquer le principe pollueur-payeur et obtenir justice fiscale.

S'agissant de revendiquer des modifications réelles du régime minier, QMM a ainsi proposé de nombreuses modifications législatives concrètes telles que l'abrogation de l'article 246 de la *Loi sur l'aménagement et l'urbanisme*, qui confère actuellement à la *Loi sur les mines* toute sa préséance sur les autres usages du territoire. QMM y revendique également certaines mesures transitoires telles que l'instauration d'un moratoire sur l'octroi de nouveaux *claims*, le temps que soit achevée la révision promise du régime minier québécois.

Annnonce et dépôt d'un projet de loi "robuste"

Suivant ces consultations, et prenant acte des conclusions peu élogieuses à l'égard de l'encadrement actuel du régime minier qui en sont ressorties, le MRNF a annoncé, à l'automne 2023, qu'un projet de loi "robuste" serait déposé à l'hiver 2024 et viendrait répondre à ces revendications citoyennes.

Entre-temps, QMM a réitéré ses demandes d'appliquer des mesures transitoires - dont l'imposition d'un moratoire sur l'octroi de nouveaux *claims* - pour freiner l'engouement minier précédant le dépôt de ce projet de loi, mais aucune de ces mesures n'a été retenue par le MRNF.

ANALYSE DU PROJET DE LOI PAR LA LA COALITION QUÉBEC MEILLEURE MINE

Les priorités de QMM

©Rodrigue Turgeon, MiningWatch Canada

C'est finalement le 28 mai 2024 qu'est déposé [le projet de loi sur les mines \(PL63\)](#) tant attendu², présentant à lui seul 176 dispositions, dont 138 concernant la *Loi sur les mines*.

S'agissant de guider notre analyse de toutes ces modifications proposées, une liste de 6 priorités a été établie et publiée par la Coalition QMM avant le dépôt du projet de loi :

6 PRIORITÉS de la Coalition Québec meilleure mine pour la réforme de la Loi sur les mines (PL63)

1 OBTENIR LE CONSENTEMENT

des populations locales avant l'émission de droits miniers

2 METTRE FIN À LA PRÉSÉANCE DES DROITS MINIERS

sur la protection de l'eau, de l'environnement, des aires à protéger et des populations

3 INSTAURER UN MÉCANISME EFFICACE DE RETRAIT DES CLAIMS MINIERS

incompatibles avec les usages du territoire où ces titres pourraient se trouver actuellement

4 IMPOSER UNE OBLIGATION LÉGALE DE RESTAURER

les sites miniers abandonnés dans un délai de 10 ans

5 METTRE FIN À L'AUTORÉGULATION DU SECTEUR MINIER

6 OBLIGER LES COMPAGNIES MINIÈRES À RETOURNER LES DÉCHETS MINIERS

que leurs opérations génèrent dans les fosses et autres excavations nées de leurs activités

Premier constat peu encourageant :

AUCUNE de ces priorités n'est présente
parmi les 176 dispositions du PL63

² Pour lire la réaction de la Coalition QMM lors du dépôt du PL63 : <https://quebecmeilleuremine.org/2024/05/28/communique-depot-projet-de-loi-sur-les-mines-coalition-qmm-demande-fin-free-mining/>

Quelques recommandations partiellement considérées par le PL63

Si l'on compare ce projet de loi à l'ensemble des 60 recommandations émises par la Coalition lors des consultations tenues en 2023, dont 50 visant des modifications législatives, nous observons avec déception qu'aucune de ces recommandations n'est adoptée dans son entièreté. Seules 5 de ces 50 recommandations sont partiellement présentes, soit :

- L'assujettissement de tout projet d'exploitation minière ou d'augmentation des activités d'exploitation minière à des consultations publiques du Bureau d'audiences publiques sur l'environnement (BAPE);
- L'assujettissement de tout projet d'exploitation minière et d'augmentation de la capacité d'exploitation minière à la *Procédure d'évaluation et d'examen des impacts sur l'environnement* (PÉEIE);
- L'adoption de mesures visant à limiter les manoeuvres de spéculation minière enrayant les démarches de protection du territoire au même titre que tout claim ayant été acquis dans un but de recherche réelle de substances minérales;
- Le renforcement et le resserrement *drastique* des conditions d'acquisition et de renouvellement des claims afin de s'assurer que l'octroi d'un titre minier ne contrevienne pas aux objectifs nationaux et locaux en matière d'aménagement et de protection du territoire;
- L'augmentation de la fréquence des inspections des sites miniers par l'État et de la sévérité des pénalités imposées lorsque les entreprises contreviennent aux normes et aux règlements.

En effet, le PL63 prévoit que tout nouveau projet d'exploitation minière soit assujetti aux évaluations du BAPE, donc à la PÉEIE. Rien n'est prévu, cependant, pour les projets d'agrandissement des sites en cours d'exploitation. Or, il est de pratique courante, dans l'industrie, de soumettre une première mouture de dimensions moindres lorsque comparée à l'état final du site exploité. Une fois les opérations d'extraction lancées, les compagnies minières tendent à réaliser des travaux visant l'agrandissement du site qui, cette fois, peut échapper aux évaluations environnementales et aux consultations publiques du BAPE si l'augmentation est inférieure à 50% de la capacité de production initialement autorisée³. L'assujettissement des nouveaux projets aux évaluations environnementales et

3 À titre d'exemple, la mine Lamaque d'Eldorado Gold a démarré son exploitation à Val-d'Or le 31 mars 2019 avec un taux d'extraction quotidien fixé à 1800 tonnes, soit 200 tonnes sous le seuil d'assujettissement du BAPE. À peine six mois plus tard, l'entreprise annonçait le début d'une évaluation économique préliminaire dans l'objectif d'augmenter sa capacité de traitement à 2650 tonnes par jour, soit 2,8% sous le seuil d'assujettissement du BAPE qui aurait porté sur le projet d'agrandissement de la mine - voir à ce sujet Rodrigue Turgeon, *Nanikana*, Éditions L'Esprit libre, 2024, p. 291. Concernant la mine du *Lac Bloom*, aux abords de Fermont, un [rapport produit par Eau Secours et la Fondation Rivières](#) démontre à quel point les différents propriétaires de cette mine en ont compartimenté l'évaluation avec l'objectif de l'agrandir à des niveaux nettement supérieurs aux niveaux autorisés initialement. Concernant le projet *Horne 5* à Rouyn-Noranda, la probabilité d'agrandir le projet après l'obtention des première autorisation environnementales est carrément confirmée par le président de l'entreprise - écouter à ce sujet la séance d'information organisée par le BAPE le 21 mai 2024, entre 1:32:40 et 1:34:50, disponible [en ligne](#).

aux consultations publiques du BAPE constitue donc une avancée pertinente, mais tout de même insuffisante au regard de la réalité minière du Québec.

De même, le projet de loi prévoit certaines mesures pour enrayer la spéculation minière et pour mieux encadrer l'acquisition de titres miniers. Les objectifs avancés sont de répondre à « l'inquiétude » et « l'incertitude » qu'engendrent les claims là où il ne se fait « pas de travaux »⁴. D'emblée, il faut comprendre ici que le principe fondateur du *free mining* n'est tout simplement pas remis en question. On vise essentiellement à assurer une « meilleure prévisibilité » et à « rassurer »⁵ dans le but de favoriser l'acceptabilité sociale - autrement dit, d'atténuer l'envergure de l'opposition au développement de grands projets industriels additionnels. Rien, ici, ne vise donc à corriger les injustices fondamentales et systémiques de violation de certains droits humains - droit à un environnement sain, droits ancestraux des peuples autochtones, etc. - ni les atteintes répétées à l'intégrité des écosystèmes naturels sans consultation ni consentement préalables ayant mené à de nombreuses mobilisations face au *boom de claims miniers* ces dernières années.

À la défense du projet de loi, on y prévoit cependant l'ajout de conditions préalables à l'acquisition d'un titre minier. Ces conditions ne sont pas précisées pour le moment et qui seront définies lors de l'étude d'un projet de règlement à venir dans les mois suivants l'adoption du projet de loi. Bien que cette avenue demeure imparfaite, nous privilégions plutôt d'en débattre dès à présent et d'enchâsser ces conditions directement dans la loi. Par ailleurs, un propriétaire de *claim* n'ayant pas réalisé de travaux *réels* d'exploration sur son claim perdra ce dernier au bout des deux ou trois ans d'échéance du titre minier, selon que sa période de validité ait déjà été renouvelée ou non. Bien qu'intéressantes à certains égards, il faut comprendre que ces mesures n'en priveront pas moins les citoyennes et les citoyens de la province de l'un de leurs seuls outils de protection du territoire, soit le fait de pouvoir *claim* leur propre terrain pour le soustraire aux compagnies minières. À défaut de s'agencer à des mesures concrètes de protection du territoire, ces mesures donnent donc d'une main, en prétendant freiner l'expansion du *boom de claims*, mais reprennent de l'autre, en privant la société civile d'une stratégie précieuse de protection des milieux naturels qui lui tiennent à coeur.

Sur la même thématique, une disposition intéressante ayant été insérée dans le PL63 prévoit que les terrains privés n'étant pas déjà compris dans le périmètre d'un titre minier actif ou faisant l'objet de travaux d'exploration avant sa date d'échéance seront automatiquement soustraits à l'activité minière et ne pourront plus être *claimés* par la suite. Cela étant dit, cette disposition n'est applicable telle que décrite que pour les régions non traditionnellement impactées par les travaux de l'industrie minière. L'Abitibi-Témiscamingue, principalement, ainsi que la Côte-Nord et le Nord-du-Québec, dans une moindre mesure, ne bénéficieront pas d'une telle disposition puisque les travaux historiques de 1988 jusqu'à nos jours suffiront à justifier le renouvellement d'un claim sur une terre privée actuellement non *claimée* ou dont le *claim* arrivera à échéance sans que des travaux récents n'aient été réalisés. Considérant

4 Verbatim de la Conférence de presse de Mme Maïté Blanchette Vézina, ministre des Ressources naturelles et des Forêts, Assemblée Nationale du Québec, 28 mai 2024, réponse à la 6e question, récupéré en ligne : <https://www.assnat.qc.ca/fr/actualites-salle-presse/conferences-points-presse/ConferencePointPresse-94589.html>

5 *Ibid*, réponse à la 7e question.

que les terres privées couvrent à peine 8% du territoire, que certains *claims* couvrant ces 8% font l'objet de travaux suffisants pour en permettre le renouvellement, et que de ces 8%, on doit soustraire de nombreux terrains situés dans ces régions dites « ressources » où la disposition ne s'appliquera pas telle qu'expliqué plus haut, force est de constater que le gain attendu par cette mesure demeurera très marginal et n'adressera tout simplement pas les enjeux systémiques qu'engendre le principe du *free mining* que ce projet de loi ne remet pas en question.

Les Premières Nations se voient enfin reconnaître le pouvoir de soustraire de leurs territoires certaines zones à l'activité minière. Cependant, cette possibilité ne vaut encore une fois seulement que sur les territoires qui ne sont pas déjà *claimés* et est conditionnelle à la signature d'une entente à cet effet avec la Couronne, une approche longue et complexe qui pourrait rebuter bon nombre de communautés autochtones.

D'autre part, il est prévu d'octroyer de nombreux pouvoirs additionnels aux inspecteurs du MRNF qui pourront désormais exiger davantage d'analyses et, notamment, obtenir un accès plus facile et plus rapide à certaines données essentielles à leur travail d'inspection. Il est difficile de dire si la fréquence des inspections sera augmentée : tout porte à croire que ce ne sera pas forcément le cas sans davantage d'investissements et de priorisation de la part de l'État, mais il y a lieu d'espérer que l'efficacité de ces trop rares inspections s'en trouvera néanmoins bonifiée. Les mois suivant l'entrée en vigueur du projet de loi nous le diront.

Soulignons enfin, concernant nos recommandations partiellement prises en compte, que les montants des amendes devraient être légèrement augmentés, mais n'ont, encore à ce jour, absolument rien de dissuasif aux yeux des multinationales que sont les compagnies minières qui opèrent en sol québécois. Autant dire que cette recommandation n'a donc pas été retenue.



©Coalition Québec meilleure mine



©COPH

Mesures intéressantes, mais à parfaire

La Coalition retient deux éléments intéressants dans cet imposant projet de loi : les milieux humides d'intérêt pourront dorénavant être soustraits en tout ou en partie à la réalisation de certaines activités minières, et de nombreux pouvoirs discrétionnaires seront ajoutés et mis entre les mains de la ou du ministre des Ressources naturelles. Il restera cependant à démontrer que ces mesures seront plus qu'un vœu pieux du ministère, car si l'on se fie aux récentes demandes déçues de la société civile qui espéraient pouvoir défendre un unique esker présentant un potentiel en eau potable d'une qualité exceptionnelle, en Abitibi⁶, il semblerait que ce type de pouvoirs discrétionnaires soit, dans la pratique, très limité et, à ce jour, trop rarement utilisé. Cette retenue s'explique selon nous par le conflit d'intérêt fondamental de la ou du ministre des Ressources naturelles chargé de promouvoir le développement de l'industrie minière. Dans notre mémoire déposé en mai 2023, nous avons proposé de transférer l'ensemble des pouvoirs discrétionnaires portant sur les sujets miniers d'intérêt environnemental à la ou au ministre de l'Environnement - ce qui n'a pas été retenu.

Une disposition de ce projet de loi, soit l'article 120, prévoit l'acquisition, par le MRNF, de beaucoup de renseignements concernant les activités minières réalisées sur le territoire de la province, notamment « les activités réalisées ainsi que la quantité et la valeur du minerai extrait », ainsi qu'une « caractérisation des substances minérales se trouvant dans les résidus miniers issus de son exploitation ». Bien qu'intéressante, cette disposition présente certaines limites. Il conviendrait, dans un premier temps, d'assurer la publication de l'ensemble de ces informations ou, à tout le moins, des informations qui ont un potentiel d'impacter les milieux naturels, les milieux de vie et l'eau, notamment, soit tout ce qui relève du bien commun. La caractérisation des résidus miniers, qui sont une source de contamination très probable, devrait notamment faire partie de ces informations systématiquement accessibles au public. Dans le même ordre d'idée, QMM observe qu'il serait essentiel d'ajouter, à la liste de données requises par cet article de loi, les informations concernant la transformation au Québec et l'expédition hors Québec des substances minérales extraites. Cela permettrait d'assurer un suivi des flux de minéraux ou de matières minérales transformées sur ou hors du territoire de la province, et donc d'assurer une meilleure traçabilité de l'utilisation des matières premières extraites ici.

Fait intéressant, QMM relève l'ajout de la notion de « préjudice » à l'environnement autour duquel se structurent certains articles du projet de loi. Cette prise en compte d'une éventuelle atteinte à l'environnement est perçue, par la Coalition, comme un ajout intéressant au texte législatif. Il sera cependant important de préciser davantage la notion de « réparation » de ces préjudices, ou de remise dans un « état satisfaisant » des lieux affectés par l'activité minière. Sujets à de multiples interprétations, ces termes imprécis n'orientent pas la restauration des lieux impactés vers une « remise à l'état initial ». Il serait donc important d'inscrire la définition de cette dernière notion dans le PL63.

6 Campagne Mine pas notre esker : <https://eausecours.org/agir/eskers/>

Relativement au plan de réaménagement des sites en cours d'exploitation, on récupère cette idée de l'actuelle *Loi sur les mines* obligeant à ce que le MRNF obtienne « l'avis favorable du ministre du Développement durable, de l'Environnement et des Parcs ». QMM estime cependant qu'il serait important d'impliquer plus directement le ministère responsable de l'environnement dans certaines étapes clés du développement de projets miniers telle que la fermeture des sites. Ainsi, la Coalition propose que le ministère de l'Environnement soit, en plus de cet avis, autorisé à émettre des conditions et obligations à imposer au promoteur de tout projet minier avant que son plan de réaménagement ne soit autorisé.

Reculs nets

De nombreuses dispositions du PL63 nous inquiètent grandement. Dans un premier temps, il y est proposé d'amender l'article 140 de l'actuelle *Loi sur les mines* pour ajouter une exemption d'obtention de bail d'exploitation de substances minérales de surface aux compagnies forestières désirant construire des chemins forestiers. Il s'agit là, à nos yeux, d'une disposition extrêmement dangereuse qui risque de diminuer le contrôle sur cette industrie bénéficiant pourtant déjà d'un très grand pouvoir et de beaucoup de libre-arbitre dans la réalisation de ses activités. L'absence de suivi et de contrôle adéquats des activités d'extraction minière de surface que sous-tend cette exemption ne devrait donc en aucun cas être retenue lors de l'éventuelle adoption du PL63.

Dans le même ordre d'idée, la responsabilité des chemins miniers, autrefois administrés par le ministère responsable des Transports au Québec, serait dorénavant transférée au MRNF. Ce dernier ministère n'a pourtant aucune compétence ni ressource spécifique pour en assurer un encadrement adéquat. Considérant en effet que le MRNF peine déjà à assurer la surveillance, les inspections et la gestion des sites en exploitation, ou des sites abandonnés, pour ne nommer que ceux-là, il nous apparaît difficile de concevoir qu'il trouvera les ressources nécessaires à la surveillance des activités liées à la construction de ces chemins miniers. Ce transfert de responsabilités risque donc, aux yeux de la Coalition, de n'offrir qu'une carte blanche additionnelle à l'industrie minière bénéficiant pourtant déjà d'une autorégulation quasi totale de ses activités. La conséquence très probable de cette situation risque donc d'être une accélération des activités d'exploration minière et un accroissement des impacts sur l'environnement et sur les populations locales dus à ces activités extrêmement nombreuses et omniprésentes sur le territoire de la province.

De plus, le PL63 prévoit dorénavant l'ajout d'une limite de 15 ans au suivi environnemental des travaux de réaménagement des sites détruits par l'activité minière, après que la ou le ministre se soit déclaré « satisfait » des travaux. Totalement inconséquente avec la réalité, cette mesure permettra à des propriétaires de sites miniers polluant l'environnement pendant des décennies - prenons ici, à titre d'exemple, le site du projet de Mine de Lithium Baie-James, dont les eaux de contacts se chargeront en arsenic pendant plus de cent ans après l'arrêt des opérations, d'après les modélisations du promoteur - de transférer à court terme la gestion de ces sites extrêmement problématiques à la société civile. Rappelons à ce sujet que le Québec compte pourtant plus de 400 sites miniers abandonnés, et que les frais de la réhabilitation de ces sites s'élèvent à plusieurs milliards de dollars. Rappelons également que le MRNF, actuellement chargé de la gestion de ces sites abandonnés, n'a ni les ressources techniques, ni les moyens financiers, ni les effectifs suffisants pour restaurer

ces sites dans un temps raisonnable. Loin de contraindre les véritables responsables de ces saccages environnementaux à la gestion de leurs gâchis, l'ajout de cette limite de 15 ans, extrêmement courte au regard de ce qui est nécessaire pour assainir des centaines d'entre ces sites, alourdira simplement le fardeau de la restauration qui repose encore et toujours sur les épaules et sur les impôts de la société civile. On le comprend, cette mesure va donc directement à l'encontre des principes de pollueur-payeur et de justice fiscale que revendiquent pourtant la société civile⁷ et la Coalition QMM.

Attention aux mesures boomerang

Enfin, certaines dispositions nous préoccupent fortement, sans que leurs conséquences ne soient totalement définies, à ce stade de notre analyse. Bien qu'intéressantes *a priori*, nous croyons qu'il est nécessaire de resserrer ces mesures afin d'éviter que leurs applications concrètes n'entraînent des effets négatifs ou entretiennent une illusion de réelle amélioration.

Une bonne partie de ces dispositions préoccupantes portent sur la valorisation des résidus miniers. Lors du dépôt du PL63, la ministre allouait une part importante de son discours à l'importance de l'économie circulaire et de la valorisation des déchets miniers, pour en limiter les quantités déversées dans l'environnement. Sur le fond, ces idées sont intéressantes. Mais sur la forme qu'elles revêtent actuellement, ces dispositions sont inquiétantes. Appuyer ces velléités de circularité de l'économie sans réfléchir à l'utilisation des minéraux extraits, à leur remise en circuit d'une façon qui ne sacrifie ni la santé de la population ni l'environnement de la province⁸, et simplement favoriser une exploitation additionnelle d'une nouvelle forme de gisement - que sont ces parcs à résidus - ne fera qu'accroître la pression sur les écosystèmes en ajoutant une exploitation secondaire aux exploitations primaires réalisées dans les mines générant ces mêmes parcs à résidus. De plus, la littérature récente⁹ démontre que ce type d'exploitation n'a rien de plus « vert » ni de plus « durable » que ne le sont les mines traditionnelles : l'ajout de nouveaux produits chimiques, le second broyage, la consommation additionnelle de quantités faramineuses d'eau et d'électricité et la consommation d'essence qu'impliquent ces activités de « valorisation » ne font qu'ajouter aux impacts environnementaux de l'extraction minière en général et ne règlent tout simplement pas la question de la courte utilisation ou du peu de pertinence des usages faits de la majorité des minéraux extraits. Sans égard à la source du gisement, qu'elle soit primaire ou secondaire, ce qui fait la différence, c'est la pertinence, l'application, le suivi et la sévérité des garanties environnementales.

7 Tiré d'un récent sondage Léger cité précédemment, 83% des personnes sondées se disent en accord pour "appliquer le principe pollueur-payeur pour que l'industrie minière paie la *totalité* (c'est nous qui soulignons) de ses impacts sur l'environnement et la santé publique" : *Rapport : Industrie minière au Québec; Sondage Omniweb pour la Coalition Pour que le Québec ait meilleure mine!*, Firme Léger, 27 juillet 2022, pp.10-11. En ligne : <https://eausecours.org/sites/eausecours.org/wp-content/uploads/2022/10/2022-08-02-Sondage-Leger-industrie-mini%C3%A8re.pdf>

8 Cette précision vise à éviter de reproduire le tristement célèbre exemple de la fonderie Horne de Rouyn-Noranda, qui se veut un lieu de « recyclage » des déchets contenant des métaux. L'exemple parle de lui-même : reproduire sans garanties environnementales strictes ce type d'activités empoisonnant l'air, les eaux environnant l'usine et sacrifiant des milliers d'hectares en contaminant les sols par le rejet de déchets additionnels n'est, de toute évidence, pas une solution viable aux prétentions de recyclage des matières extraites.

9 Lire notamment : *La ruée minière XXI^e siècle, Enquête sur les métaux à l'ère de la transition*, Célia Izoard, Éditions de la rue Dorion (au Québec), p.277-278.

S'ajoutent à cela de nombreuses préoccupations relatives à la nature des exploitations que l'on pourrait dorénavant permettre sous couvert de « circularité ». Ce type de préoccupations occupait déjà l'espace du débat public entourant certains projets tels que la valorisation des résidus d'exploitation d'amiante dans les régions de Val-des-Sources (anciennement Asbestos) et de Thetford Mines. En effet, bien qu'il soit intéressant, en théorie, d'extraire des minéraux comme le magnésium présent dans ces résidus, le rebrassage et le re-broyage en particules encore plus fines des poussières d'amiante présentes dans ces déchets miniers ont de quoi inquiéter, puisqu'ils accentueraient les risques d'atteinte à la santé des travailleurs et des populations voisines de ces activités. De même, la dite « transition » énergétique s'appuie sur l'extraction de minéraux tels que les terres rares. Or, il s'avère que l'uranium et le thorium, deux radionucléides notoires, sont géologiquement souvent associés aux terres rares. Dans des lieux tels que le projet Strange Lake, dont l'exploitation est souhaitée au nord-est de Schefferville, et dont la concentration du minerai se ferait à la fois sur le site minier et aux abords du fleuve Saint-Laurent, en périphérie de Sept-Îles, il s'avère que les résidus miniers seraient fortement chargés en uranium et en thorium. Considérant qu'il est interdit d'explorer et d'exploiter de l'uranium au Québec depuis 2014, année d'entrée en vigueur d'un moratoire sur ces activités, nous nous objectons à ce qu'il soit permis de faire indirectement ce qui est interdit de faire directement, sous le prétexte de la « valorisation » des résidus miniers.

Mentionnons, pour terminer, qu'aux yeux de la Coalition, de nombreuses questions demeurent en suspens et demanderont clarification lors de l'analyse du projet de loi en commission parlementaire. Ne serait-ce qu'en ce qui a trait aux pouvoirs additionnels accordés aux inspecteurs et inspectrices de sites miniers, on ne sait pour le moment pas qui seront les individus autorisés à réaliser ces inspections ou à les accompagner, considérant que ces personnes pourront être accompagnées « de toute personne dont la présence est jugée nécessaire aux fins de l'inspection ». Il y a donc un risque que ces gens se trouvent accompagnés par les employés des firmes de génie qu'embauchent d'emblée les compagnies minières pour la réalisation de leur projet, ces employés étant certainement qualifiés pour la réalisation d'un tel travail. Ce type de situation aurait cependant le potentiel évident d'engendrer divers conflits d'intérêt ou de permettre une forme de privatisation des activités d'inspection chapeautées par le MRNF. Il conviendra donc de clarifier ces éléments et d'ajuster les dispositions, au besoin, s'il s'avérait que ces craintes émises par la Coalition soient fondées.



©Rodrigue Turgeon,
MiningWatch Canada

Conclusions de l'analyse réalisée par QMM

En somme, la Coalition QMM retient que le PL63 n'adresse aucune de ses six (6) priorités, reflétant pourtant des revendications portées par la majeure partie de la population de la province. De même, seules 10% des recommandations qu'elle a pris soin de dresser lors des récentes consultations sur l'encadrement minier ont été partiellement considérées dans la mouture actuelle du projet de loi. L'actuelle révision de la *Loi sur les mines* est une occasion en or de redresser une situation insoutenable aux niveaux social et environnemental qui, collectivement, nous mène droit dans le mur des crises climatique et de la biodiversité, tant qu'un encadrement strict des activités proprement écocidaires de l'industrie minière n'est pas instauré. Malheureusement, comme le métal du même nom, il semblerait que moins de 10% de cette « occasion en or » n'ait le potentiel d'occasionner des avancées partielles dans l'encadrement du secteur minier au Québec. Ces timides avancées se trouvent d'ailleurs directement camouflées, voire menacées, par les multiples reculs avérés ou potentiels que nous identifions dans la version actuelle du projet de loi.

Il sera donc plus essentiel que jamais, pour l'ensemble de la société civile, de suivre de près et de participer aux consultations sur le projet de loi 63 qui se tiendront à l'automne 2024. Il sera également important de communiquer aux élu.e.s les préoccupations que vous aurez et que nous énonçons ici, afin qu'elles soient entendues, dûment étudiées et, éventuellement, qu'elles donnent lieu à des modifications de cet imposant projet de loi.