

Assemblée nationale du Québec

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

Consultation générale et auditions publiques sur le projet de loi n° 79 de la 1^{ère} session de la 39^e législature - *Loi modifiant la Loi sur les mines.*

Pour un régime minier civilisé

Mémoire

**Association québécoise de lutte contre la pollution atmosphérique
(AQLPA)**

Québec

Le 5 mai 2010

L'ASSOCIATION QUÉBÉCOISE DE LUTTE CONTRE LA POLLUTION ATMOSPHÉRIQUE (AQLPA)

L'AQLPA est un organisme environnemental sans but lucratif incorporé suivant la partie III de la *Loi sur les compagnies*. Elle est l'un des plus anciens organismes environnementaux du Québec, ayant été fondée en 1982.

L'AQLPA a pour objet de favoriser et promouvoir des actions, des aménagements et des idées conformes au principe du développement durable. Elle vise notamment à regrouper les associations environnementales et para-environnementales afin de lutter contre les pollutions atmosphériques, leurs sources et leurs conséquences.

L'AQLPA a développé au Québec des approches innovatrices dans l'atteinte d'objectifs environnementaux par des instruments incitatifs, fondés sur le partenariat (Projet *Un air d'avenir* favorisant l'inspection, l'entretien et l'efficacité énergétique des véhicules routiers au Québec). Elle est également intervenue sur plusieurs projets énergétiques devant divers forums pour renforcer les instruments réglementaires et de planification afin de favoriser une stratégie de gestion à long terme des choix énergétiques incluant le développement de sources d'énergie moins polluantes, la conservation et l'efficacité énergétique.

L'AQLPA a notamment réalisé des interventions relatives à l'*Accord Canada-États-Unis* sur la pollution transfrontalière et d'autres accords internationaux relatifs à la qualité de l'atmosphère. Elle participe régulièrement aux audiences de la *Régie de l'énergie*, du *BAPE* et à d'autres audiences environnementales ou parlementaires relatives à des projets énergétiques et environnementaux.

Elle est également membre du *Réseau action climat Canada*. Elle a fait partie de groupes de travail dans le cadre du *Mécanisme québécois de concertation sur les changements climatiques* et a participé activement à la Conférence des Nations Unies sur le climat à Montréal en 2005, entre autres, en co-organisant le *Rendez-vous citoyen Kyoto*, un projet impliquant une vingtaine d'organisations environnementales du Québec et consistant en la réalisation d'une quinzaine d'activités de sensibilisation et d'éducation de la population sur les changements climatiques.

L'AQLPA a été récipiendaire de plusieurs prix prestigieux dans le domaine de l'environnement :

- Récipiendaire du « *Prix de la protection de l'environnement canadien 2002* », dans la catégorie AIR PUR.
- Lauréat 2006 - *Les Phénix de l'environnement du Québec*.
- Lauréat 2006 - Industry ECO HERO - Planet in Focus.
- Lauréat 2007 - *Le prix de communication - Fondation canadienne du rein, Succursale du Québec*.
- Lauréat 2008 - Prix canadiens de l'environnement.

PRÉSENTATION ET REMERCIEMENTS

L'Association québécoise de lutte contre la pollution atmosphérique (AQLPA) désire remercier les auteurs du présent mémoire, M^e Dominique Neuman, conseiller juridique et consultant en politiques gouvernementales, Monsieur André Bélisle, président de l'AQLPA et Madame Kim Cornelissen, vice-présidente de l'AQLPA, pour leur précieuse collaboration.

Les auteurs peuvent être rejoints aux coordonnées suivantes :

M^e Dominique Neuman, LL.B.

1535, rue Sherbrooke Ouest
Rez-de-chaussée
Local Kwavnick
Montréal (QC)
H3G 1L7

Téléphone : 514 849 4007
energie@mblink.net

M. André Bélisle, président

Association québécoise de lutte contre la
pollution atmosphérique (AQLPA)
489-A, rue Principale
C.P. 26 - Saint-Léon-de-Standon (QC)
G0R 4L0

Téléphone : 418 642 1322
andre.belisle@aqlpa.com

Madame Kim Cornelissen, vice-présidente

Association québécoise de lutte contre la pollution atmosphérique (AQLPA)
489-A, rue Principale
C.P. 26 - Saint-Léon-de-Standon (QC)
G0R 4L0

Téléphone : 418 642 1322
Ckimc21@gmail.com

RÉSUMÉ

Partant du principe de la propriété publique des ressources naturelles du sous-sol, la législation québécoise a créé un régime d'exception a) accordant à l'État québécois le privilège d'explorer et exploiter ces ressources malgré les droits des propriétaires du dessus du terrain, b) soustrayant ces droits miniers aux pouvoirs de zonage et d'urbanisme des municipalités et MRC et c) soustrayant également ces droits miniers à de nombreuses règles gouvernementales de supervision environnementale.

L'État québécois, en matière minière, s'est ainsi placé au-dessus de lois et règlements régissant le droit de propriété, l'aménagement et l'urbanisme et la supervision environnementale.

La *Loi sur les mines* a eu pour effet de **privatiser** ces privilèges accordés à l'État québécois en prévoyant que l'État puisse les céder, sous la forme de claims, de baux miniers et de permis à *toute personne qui en fait la demande sur la base du premier arrivé*, moyennant paiement des frais et certaines obligations de recherche et développement de ces ressources et de remise en état à la fin du projet.

Ce régime d'exception est anachronique. Il est inacceptable dans une société civilisée moderne. Il devient en outre une source généralisée de conflits et d'inacceptabilité sociétale des projets miniers. Plutôt que d'aider le développement minier au Québec, ce régime d'exception nuit à ce développement. Les propriétaires de terrains, les communautés et municipalités locales et régionales et les organismes environnementaux se trouvent privés des forums consultatifs, réglementaires et juridiques normaux que le Québec a mis en place pour arbitrer les conflits d'usage et les autres enjeux que soulèvent les projets de développement. Les projets miniers eux-mêmes, malgré le régime législatif d'exception qui aurait dû les favoriser, risquent de se retrouver bloqués et contestés en raison de conflits avec des personnes, des organismes et des municipalités, qui ne disposent d'aucun forum pour faire arbitrer leurs doléances et sont donc amenés à les transporter dans l'arène politique. Un tel régime n'est plus viable.

Au présent mémoire, l'*Association québécoise de lutte contre la pollution atmosphérique (AQLPA)* recommande des amendements au projet de loi 79 – *Loi modifiant la loi sur les mines*, afin d'assujettir dorénavant les droits miniers à un régime législatif comparable à celui qui est normalement applicable à d'autres projets de développement (y compris des projets gouvernement), permettant la conciliation de l'intérêt public avec les droits des propriétaires du sol, les pouvoirs de zonage et d'urbanisme des municipalités et MRC et les règles gouvernementales de supervision environnementale. En bref, l'AQLPA propose un régime minier civilisé, respectueux des institutions de notre société.

SOMMAIRE EXÉCUTIF

Partant du principe de la propriété publique des ressources naturelles du sous-sol, la législation québécoise a créé un régime d'exception :

- ❑ accordant à l'État québécois le privilège d'explorer et exploiter ces ressources malgré les droits des propriétaires du dessus du terrain,
- ❑ soustrayant ces droits miniers aux pouvoirs de zonage et d'urbanisme des municipalités et MRC et
- ❑ soustrayant également ces droits miniers à de nombreuses règles gouvernementales de supervision environnementale par le MDDEP et le BAPE.

L'État québécois, en matière minière, s'est ainsi placé au-dessus de lois et règlements régissant le droit de propriété, l'aménagement et l'urbanisme et la supervision environnementale.

Cela était déjà problématique en soi. Mais l'on a constaté en outre que, par la *Loi sur les mines*, ces privilèges accordés à l'État québécois en raison de sa propriété des ressources naturelles ne sont plus exercés par l'État lui-même mais plutôt cédés, sous la forme de claims, de baux miniers et de permis « à toute personne qui en fait la demande, aux prix, aux conditions et pour la période fixés par règlement (art. 40, 47, 101, 104, 161, 166 et 194 LM) » **sur la base du premier arrivé**, moyennant des obligations de recherche et développement de ces ressources et de remise en état à la fin du projet.

La *Loi sur les mines* a ainsi eu pour effet de **privatiser** les privilèges de l'État en matière minière, accordant ainsi, à des personnes privées, un régime de préséance sur les droits de propriété, sur les droits d'aménagement et d'urbanisme (zonage, etc.) des municipalités et des MRC et sur les mécanismes de surveillance environnementale.

Ce régime d'exception est anachronique. Il est inacceptable dans une société civilisée moderne. Il devient en outre une source généralisée de conflits et d'inacceptabilité sociale des projets miniers. Plutôt que d'aider le développement minier au Québec, ce régime d'exception nuit à ce développement. Les propriétaires de terrains, les communautés et municipalités locales et régionales et les organismes environnementaux se trouvent privés des forums consultatifs, régulatoires et juridiques normaux que le Québec a mis en place pour arbitrer les conflits d'usage et les autres enjeux que soulèvent les projets de développement. Les projets miniers eux-mêmes, malgré le régime législatif d'exception qui aurait dû les favoriser, risquent de se retrouver bloqués et contestés en raison de conflits avec des personnes, des organismes et des municipalités, qui ne disposent d'aucun forum pour faire arbitrer leurs doléances et sont donc amenés à les transporter dans l'arène politique.

Un tel régime n'est plus viable.

Partant de ces réflexions, nous formulons les recommandations suivantes :

Les droits miniers eu égard au droit de propriété

L'inscription des droits miniers au bureau de la publicité des droits et au Registre public des droits miniers, réels et immobiliers

L'Association québécoise de lutte contre la pollution atmosphérique (AQLPA) est en accord avec le retrait de l'exemption d'inscription des droits miniers au bureau de la publicité des droits, telle que proposée au projet de loi 79 par l'abrogation de l'article 10 de la *Loi sur les mines*. Le retrait de cette exemption représente une normalisation du droit minier par rapport aux autres droits dans notre société.

Nous recommandons que le ministère s'assure que le *Registre public des droits miniers, réels et immobiliers* du ministère des Ressources naturelles et de la Faune soit convivial, gratuit, facilement accessible sur Internet et complet quant aux informations et documents qu'il contiendrait. Les plans de réaménagement et de restauration approuvés et les garanties fournies aux termes de ces plans devraient être accessibles par cet outil. L'on ne devrait pas réduire la liste des informations et documents devant être inscrits dans ce Registre.

L'encadrement de l'exercice des droits miniers par rapport aux droits du propriétaire du sol

Suivant l'article 65 de la *Loi sur les mines*, « le titulaire de claim a droit d'accès au terrain qui en fait l'objet et peut y faire tout travail d'exploration ». Suivant l'article 105 de cette loi, le locataire et le concessionnaire d'un droit minier ont des droits et obligations « de propriétaire ». Suivant l'article 170 de cette loi, le titulaire d'un permis de recherche de pétrole, de gaz naturel et de réservoir souterrain a droit d'accès au territoire qui en fait l'objet et peut y faire tout travail d'exploration. Suivant l'article 194 de cette loi, le locataire d'un bail d'exploitation de pétrole, de gaz naturel ou de réservoir souterrain a droit d'accès au terrain ou au réservoir souterrain qui fait l'objet du bail et peut y faire tout travail d'exploitation. Suivant l'article 235 de cette loi le titulaire de droit minier ou le propriétaire de substances minérales peut 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. Suivant l'article 236 de cette loi, le titulaire de droit minier ou le propriétaire de substances minérales peut même acquérir à l'amiable ou par expropriation: 1° une servitude de passage pour construire, utiliser ou entretenir des chemins, transporteurs aériens, chemins de fer, pipelines, lignes de transport d'énergie électrique nécessaires à ses activités minières et les conduits servant à amener l'eau requise pour l'exploitation de la mine; 2° un terrain destiné à recevoir les résidus miniers.

Ces privilèges accordés aux sociétés minières pèsent lourd à l'égard des droits des propriétaires du sol.

L'Association québécoise de lutte contre la pollution atmosphérique (AQLPA) estime fondamental, dans un premier temps, que a) le propriétaire du sol et b) la municipalité concernée soient systématiquement avisés de l'octroi de tout claim, bail ou permis minier (y compris dans le cas des permis de recherche de pétrole, de gaz naturel et de réservoir souterrain). Un tel avis devrait également être transmis au propriétaire du sol et à la municipalité lors de l'émission de tout permis de forage et avant l'entrée en vigueur de celui-ci. Enfin, un avis devrait être transmis au propriétaire du sol et à la municipalité avant l'exercice de toute activité de prospection, de jalonnement, d'exploration ou d'exploitation. Ces avis aux propriétaires et aux municipalités concernées nous apparaissent fondamentaux dans toute société civilisée. Il ne serait pas normal que des sociétés minières privées obtiennent des droits, les exercent et entreprennent des activités minières sans que les premiers concernés, les propriétaires du sol et les municipalités, ne soient pleinement avisés de la situation en temps approprié et avant que ces activités ne soient entreprises.

L'Association québécoise de lutte contre la pollution atmosphérique (AQLPA) estime par ailleurs que le propriétaire de terrain devrait non seulement avoir le droit d'être avisé mais aussi que son consentement devrait être requis avant tout forage même exploratoire ou l'établissement de toute mine sur son terrain. Si le consentement des propriétaires de terrain est requis par exemple pour l'établissement d'éoliennes, nous ne voyons pas pourquoi il ne le serait pas pour les forages et l'exploitation minière.

L'Association québécoise de lutte contre la pollution atmosphérique (AQLPA) note avec intérêt les articles 33 et 36 du projet de loi 79, tel que présenté (amendant l'article 101 et ajoutant l'article 140.1 dans la *Loi sur les mines*) en édictant dans certains cas l'obligation, par le titulaire du droit minier, de tenir une consultation publique, ainsi que le pouvoir du ministre d'imposer des conditions au droit minier et l'obligation du titulaire de constituer un comité de suivi. L'Association québécoise de lutte contre la pollution atmosphérique (AQLPA) estime toutefois essentiel que ces trois mesures s'appliquent également a) à tout permis de forage et b) à tout bail d'exploitation de pétrole, de gaz naturel ou de réservoir souterrain. Les grands paramètres de la consultation ainsi prévue devront aussi être spécifiés dans la loi.

De plus, les articles 38 et 62 du projet de loi 79, tel que présenté (ajoutant les articles 142.01.1 et 142.0.2 et amendant l'article 304 de la *Loi sur les mines*), accorderaient au ministre le pouvoir de refuser ou de mettre fin à certains droits miniers pour un motif d'intérêt public ou afin d'éviter les conflits avec d'autres utilisations du territoire. L'Association québécoise de lutte contre la pollution atmosphérique (AQLPA) estime que ce pouvoir du ministre devrait s'étendre à tout droit minier.

Les nouvelles règles ainsi proposées par le projet de loi 79 constituent une nette amélioration par rapport au régime actuel. Ces règles imposant des consultations publiques et accordant une flexibilité au ministre, permettraient de civiliser davantage

l'exercice des droits miniers au Québec. Toutefois, tel que mentionné au présent mémoire, le Ministère des Ressources naturelles et de la Faune ne détient pas le monopole des consultations au Québec, ni le monopole de l'identification de l'intérêt public et de l'arbitrage des conflits d'usage. Au cours des décennies, la société québécoise s'est aussi dotée d'autres institutions telles que ses municipalités et les MRC ainsi que le *Ministère du Développement durable, de l'Environnement et des Parcs (MDDEP)* et le *Bureau d'audiences publiques sur l'environnement (BAPE)*. Toutes ces institutions disposent de responsabilités à l'égard de l'intérêt public et de l'arbitrage des conflits d'usage. L'*Association québécoise de lutte contre la pollution atmosphérique (AQLPA)* croit que les pouvoirs de ces institutions doivent être réhabilités en matière minière.

Les droits miniers eu égard au droit d'aménagement et d'urbanisme des municipalités et MRC

Le régime d'exception de l'actuel article 246 de la *Loi sur l'aménagement et l'urbanisme* a pour effet de soustraire les promoteurs privés miniers détenant des baux, des claims ou permis suivant la *Loi sur les mines* à des pans entiers du droit municipal québécois. Suivant cet article, aucune disposition de cette loi, d'un schéma d'aménagement et de développement, d'un règlement ou d'une résolution de contrôle intérimaire ou d'un règlement de zonage, de lotissement ou de construction ne peut avoir pour effet d'empêcher le jalonnement ou la désignation sur carte d'un claim, l'exploration, la recherche, la mise en valeur ou l'exploitation de substances minérales et de réservoirs souterrains, faits conformément à la *Loi sur les mines*. Les municipalités et MRC n'ont pas même à être informés, en vertu de la *Loi sur l'aménagement et l'urbanisme*, de ces projets miniers, qu'elles ne peuvent régler.

Ce faisant, les promoteurs privés détenteurs de droits miniers se trouvent à bénéficier de privilèges supérieurs à ceux du gouvernement, de ses ministres, des organismes publics et sociétés d'État quant à la conformité de leurs projets aux schémas d'aménagement et de développement ou aux règlements de contrôle intérimaire.

Nous proposons de retirer ces privilèges en abrogeant l'article 246 LAU et en assujettissant plutôt les projets miniers des promoteurs privés au régime normal de conciliation des orientations et interventions gouvernementales à la réglementation municipale et des MRC, tel que déjà prévu aux articles 56.4 et 149 à 157 de la *Loi sur l'aménagement et l'urbanisme*. Selon notre proposition, ce serait par ailleurs le gouvernement du Québec ou le ministre (et non les promoteurs miniers privés eux-mêmes) qui, au nom de l'intérêt public, gèreraient et trancheraient les éventuelles demandes de dérogation d'un projet minier aux schémas d'aménagement et de développement et aux règlements de contrôle intérimaire.

Les droits miniers eu égard au droit de surveillance environnementale du MDDEP et du BAPE

Suivant l'article 2 du *Règlement relatif à l'application de la Loi sur la qualité de l'environnement*, R.R.Q., c. Q-2, r. 1.001, les travaux de forage autorisés en vertu de la *Loi sur les mines* sont soustraits à l'obligation d'obtenir un certificat d'autorisation environnementale du ministre du Développement durable, de l'Environnement et des Parcs (MDDEP) à moins qu'il ne s'agisse de la réalisation de tout ou partie d'un projet sur une rive ou dans une plaine inondable au sens de la *Politique de protection des rives, du littoral et des plaines inondables* (D. 468-2005, 05-05-18). Par ailleurs, suivant l'article 2 du *Règlement sur l'évaluation et l'examen des impacts sur l'environnement*, R.R.Q. c. Q-2, r. 9, plusieurs types de projets miniers ainsi que les travaux assujettis au *Règlement sur le pétrole, le gaz naturel, la saumure et les réservoirs souterrains* (D. 1539-88, 88-10-12) édicté suivant la *Loi sur les mines* ne sont pas assujettis à la procédure d'évaluation et d'examen des impacts sur l'environnement et sont donc par le fait même soustraits à la possibilité d'audiences devant le *Bureau d'audiences publiques sur l'environnement* (BAPE).

L'Association québécoise de lutte contre la pollution atmosphérique (AQLPA) invite respectueusement la *Commission de l'agriculture, des pêcheries, de l'énergie et des ressources naturelles*, dans son rapport sur le présent projet de loi, à recommander au gouvernement du Québec de modifier ces règlements afin de rétablir les rôles normaux de surveillance du le *Ministère du Développement durable, de l'Environnement et des Parcs* (MDDEP) et du *Bureau d'audiences publiques sur l'environnement* (BAPE) à l'égard des projets miniers. Il s'agit là encore de civiliser l'exercice des droits miniers au Québec et de faire usage des institutions dont la société québécoise s'est déjà dotée.

Les principes de l'article 17 de la Loi sur les mines

Afin d'établir les principes qui guideront le ministre des Ressources naturelles et de la Faune (MRNF) dans l'exercice des pouvoirs examinés au présent mémoire, nous proposons d'amender l'article 17 de la *Loi sur les mines* afin de refléter les valeurs de développement durable que l'on retrouve dorénavant dans plusieurs législations québécoises. A titre illustratif, nous invitons la Commission à s'inspirer du texte du préambule et des articles 1 et 2 de la récente *Loi sur l'aménagement durable du territoire forestier*, L.Q. 2010, c. 3, sanctionnée le 1^{er} avril 2010 (anciennement le projet de loi 57 de la 1^{ère} session de la 39^e législature) :

TABLE DES MATIÈRES

1 - UN RÉGIME ANACHRONIQUE	1
2 - PROPOSITIONS D'AMENDEMENT AU PROJET DE LOI ET RECOMMANDATIONS	5
2.1 LES DROITS MINIERS EU ÉGARD AU DROIT DE PROPRIÉTÉ	5
2.1.1 L'inscription des droits miniers au bureau de la publicité des droits et au <i>Registre public des droits miniers, réels et immobiliers</i>	5
2.1.2 L'encadrement de l'exercice des droits miniers par rapport aux droits du propriétaire du sol.....	6
2.1.2.1 <i>L'obligation du titulaire de droit minier d'aviser le propriétaire du sol et la municipalité</i>	7
2.1.2.2 <i>L'obligation du titulaire de droit minier d'obtenir le consentement du propriétaire du sol</i>	8
2.1.2.3 <i>L'obligation du titulaire de droit minier de tenir une consultation publique et le pouvoir du ministre de refuser d'octroyer un droit minier pour motif d'intérêt public ou de l'assortir de conditions</i>	8
2.2 LES DROITS MINIERS EU ÉGARD AU DROIT D'AMÉNAGEMENT ET D'URBANISME DES MUNICIPALITÉS ET MRC	11
2.3 LES DROITS MINIERS EU ÉGARD AU DROIT DE SURVEILLANCE ENVIRONNEMENTALE DU MDDEP ET DU BAPE.....	17
2.4 LES PRINCIPES DE L'ARTICLE 17 DE LA LOI SUR LES MINES	18
3 - CONCLUSION	23

1

UN RÉGIME ANACHRONIQUE

1 - Suivant l'article 3 de la *Loi sur les mines*, les « *substances minérales* » du sous-sol appartiennent à l'État québécois.

(La *Loi sur les mines*, en son article 2, définit les « *substances minérales* » comme incluant toute substance minérale naturelle, qu'elle soit solide, liquide à l'exception de l'eau ou gazeuse ainsi que les substances organiques fossilisées du sous-sol québécois, telles que le pétrole et le gaz naturel).

2 - Partant du principe de la propriété publique des ressources naturelles du sous-sol, la législation québécoise a créé un régime d'exception :

- ❑ accordant à l'État québécois le privilège d'explorer et exploiter ces ressources malgré les droits des propriétaires du dessus du terrain,
- ❑ soustrayant ces droits miniers aux pouvoirs de zonage et d'urbanisme des municipalités et MRC et
- ❑ soustrayant également ces droits miniers à de nombreuses règles gouvernementales de supervision environnementale par le MDDEP et le BAPE.

Chacun des trois aspects de ce régime d'exception sont examinés au présent mémoire.

3 - L'État québécois, en matière minière, s'est ainsi placé au-dessus de lois et règlements régissant le droit de propriété, l'aménagement et l'urbanisme et la supervision environnementale.

Cela était déjà problématique en soi. Mais l'on a constaté en outre que, par la *Loi sur les mines*, ces privilèges accordés à l'État québécois en raison de sa propriété des ressources naturelles ne sont plus exercés par l'État lui-même mais plutôt cédés, sous la forme de claims,

de baux miniers et de permis « à toute personne qui en fait la demande, aux prix, aux conditions et pour la période fixés par règlement (art. 40, 47, 101, 104, 161, 166 et 194 LM) » **sur la base du premier arrivé**, moyennant des obligations de recherche et développement de ces ressources et de remise en état à la fin du projet.

La *Loi sur les mines* a ainsi eu pour effet de **privatiser** les privilèges de l'État en matière minière, accordant ainsi, à des personnes privées, un régime de préséance sur les droits de propriété, sur les droits d'aménagement et d'urbanisme (zonage, etc.) des municipalités et des MRC et sur les mécanismes de surveillance environnementale.

4 - Ce régime d'exception est anachronique. Il est inacceptable dans une société civilisée moderne. Il devient en outre une source généralisée de conflits et d'inacceptabilité sociale des projets miniers.

Plutôt que d'aider le développement minier au Québec, ce régime d'exception nuit à ce développement. Les propriétaires de terrains, les communautés et municipalités locales et régionales et les organismes environnementaux se trouvent privés des forums consultatifs, réglementaires et juridiques normaux que le Québec a mis en place pour arbitrer les conflits d'usage et les autres enjeux que soulèvent les projets de développement. Les projets miniers eux-mêmes, malgré le régime législatif d'exception qui aurait dû les favoriser, risquent de se retrouver bloqués et contestés en raison de conflits avec des personnes, des organismes et des municipalités, qui ne disposent d'aucun forum pour faire arbitrer leurs doléances et sont donc amenés à les transporter dans l'arène politique.

Un tel régime n'est plus viable.

5 - Il est possible que, jadis, l'on ait pu croire qu'un tel régime d'exception était justifiable car les villes minières étaient isolées et que leur viabilité économique et sociale était très fortement dépendante de la mine elle-même.

Or ce n'est plus le cas. Les villes qui furent bâties autour d'une mine sont devenues des communautés à part entière. Leur économie et la vie de ces communautés se sont diversifiées. La population de ces communautés s'attend donc à être consultée lorsque des développements miniers sont envisagés ; elle s'attend à ce que les droits des propriétaires de terrains soient respectés et à ce que les municipalités et les MRC puissent exercer leurs prérogatives normales d'aménagement et d'urbanisme (zonage). Enfin, la population de ces communautés s'attend à bénéficier des mêmes protections environnementales que les autres citoyens du Québec dont le milieu est susceptible d'être affecté par tout projet industriel.

De plus, l'on constate que des projets régis par la *Loi sur les mines* sont susceptibles d'apparaître dans des zones déjà densément peuplées et où le territoire fait déjà l'objet

d'usages variés (notamment l'exploration du gaz de schiste et certains autres développements miniers).

6 - L'anachronisme, dans une société moderne, des privilèges des sociétés minières privées résultant de la *Loi sur les mines* apparaît clairement lorsqu'on les compare aux nombreuses contraintes auxquelles est assujéti le développement éolien, une forme d'énergie pourtant renouvelable, profitable et encouragée par le gouvernement :

□ **Absence de suprématie des droits du promoteur éolien à l'égard des droits de propriété**

Le promoteur éolien ne dispose d'aucun droit de suprématie sur les droits des propriétaires des terres où seront installées ses éoliennes. Un tel promoteur doit en effet négocier et obtenir des contrats de servitude (droits d'usage) de la part de chacun des propriétaires concernés lui permettant d'établir ses tours éoliennes. Le promoteur éolien qui participe à un appel d'offres d'Hydro-Québec Distribution doit préalablement démontrer avoir obtenu de tels contrats de la part de la majorité des propriétaires concernés. Le gouvernement du Québec offre par ailleurs un soutien facilitant l'encadrement de ces contrats.

□ **Absence de suprématie des droits du promoteur éolien à l'égard des droits d'aménagement et d'urbanisme (zonage, etc.) des municipalités et MRC**

Le promoteur éolien ne dispose d'aucun droit de suprématie à l'égard de la réglementation d'aménagement et d'urbanisme (zonage, etc.) des municipalités et MRC. Un tel promoteur doit se conformer à cette réglementation. La municipalité ou la MRC peuvent, par leur réglementation, interdire le projet sur la zone convoitée de leur territoire, le contraindre à une relocalisation ou à des mesures de minimisation d'impact ou de compensation, après tenue de consultations locales. Le promoteur éolien qui participe à un appel d'offres d'Hydro-Québec Distribution est d'ailleurs défavorisé s'il ne démontre pas avoir obtenu des appuis à son projet de la part de la municipalité ou de la MRC.

□ **Absence de suprématie des droits du promoteur éolien à l'égard de la réglementation de surveillance environnementale**

Le promoteur éolien ne dispose d'aucun droit de suprématie à l'égard de la réglementation de surveillance environnementale. Celui-ci doit obtenir un certificat d'autorisation environnementale pour l'ensemble des aspects de son projet. De plus, pour les parcs éoliens dépassant une certaine capacité, une évaluation d'impacts doit être déposée et le projet est susceptible de faire l'objet d'une audience publique et d'un rapport du BAPE.

7 - Le même assujettissement aux lois et règlements caractérise la plupart des autres projets industriels au Québec.

8 - Comme le souligne avec justesse le Barreau du Québec dans une lettre du 16 avril 2010 adressée par monsieur Pierre Chagnon, bâtonnier du Québec, à monsieur le ministre délégué Serge Simard, quant au présent projet de loi 79 :

*Bien que l'objectif explicite de la Loi sur les mines énoncé à l'article 17 soit de favoriser l'exploration et l'exploitation minières tout en tenant compte des autres utilisations du territoire, elle ne prévoit aucun mécanisme précis assurant la mise en application de cet objectif dans sa globalité et de façon concertée avec le public et les différents intervenants locaux et régionaux.*¹

9 - Nous invitons donc humblement la *Commission de l'agriculture, des pêcheries, de l'énergie et des ressources naturelles* de l'Assemblée Nationale du Québec à s'inspirer du régime législatif et réglementaire normal qui gouverne déjà l'autorisation de la quasi-totalité des projets industriels du Québec afin d'inscrire un régime similaire dans la *Loi sur les mines* afin que le développement minier du Québec puisse dorénavant s'effectuer de façon civilisée, dans le respect des institutions en place dans notre société.

C'est l'objet des recommandations de l'*Association québécoise de lutte contre la pollution atmosphérique (AQLPA)* à son présent mémoire.

¹ **BARREAU DU QUÉBEC**, *Lettre adressée par monsieur Pierre Chagnon, bâtonnier du Québec, à monsieur le ministre délégué Serge Simard, quant au projet de loi 79 – Loi modifiant la Loi sur les mines*, le 16 avril 2010, Dossier du barreau 26450 D004, Référence 145333, <http://www.barreau.qc.ca/pdf/medias/positions/2010/20100416-projet-loi-79.pdf> .

2

PROPOSITIONS D'AMENDEMENT AU PROJET DE LOI ET RECOMMANDATIONS

2.1 *Les droits miniers eu égard au droit de propriété*

2.1.1 L'inscription des droits miniers au bureau de la publicité des droits et au *Registre public des droits miniers, réels et immobiliers*

10 - Suivant l'article 951 du *Code civil du Québec*, le propriétaire du sol n'est pas entièrement propriétaire du dessous de son terrain ; il est tenu de respecter les droits publics sur les mines.

Suivant les articles 8 et 9 de la *Loi sur les mines*, les claims, baux et permis miniers accordés par l'État québécois sont des droits réels immobiliers. L'article 4 du projet de loi 79, tel que présenté, vient modifier l'article 9 de la *Loi sur les mines* afin d'y préciser que ces droits réels immobiliers constituent une propriété « *distincte de celle du sol sur lequel il porte* ».

Ces droits cesseront d'être exemptés de l'inscription au bureau de la publicité des droits, par l'abrogation de l'article 10 de la *Loi sur les mines* proposée au projet de loi 79.

L'Association québécoise de lutte contre la pollution atmosphérique (AQLPA) est en accord avec ce retrait de l'exemption d'inscription des droits miniers au bureau de la publicité des droits. Cela représente une normalisation du droit minier par rapport aux autres droits dans notre société.

11 - Le projet de loi 79, tel que présenté, maintient l'actuel *Registre public des droits miniers, réels et immobiliers* du ministère des Ressources naturelles et de la Faune.

Dans la même lignée que les représentations du Barreau du Québec², nous recommandons que le ministère s'assure que cet outil soit convivial, gratuit, facilement accessible sur Internet et complet quant aux informations et documents qu'il contiendrait. Les plans de réaménagement et de restauration approuvés et les garanties fournies aux termes de ces plans devraient être accessibles par cet outil. L'on ne devrait pas réduire la liste des informations et documents devant être inscrits dans ce *Registre*.

2.1.2 L'encadrement de l'exercice des droits miniers par rapport aux droits du propriétaire du sol

12 - Suivant l'article 65 de la *Loi sur les mines*, « le titulaire de claim a droit d'accès au terrain qui en fait l'objet et peut y faire tout travail d'exploration ».

Suivant l'article 105 de cette loi, le locataire et le concessionnaire d'un droit minier ont des droits et obligations « de propriétaire ».

Suivant l'article 170 de cette loi, le titulaire d'un permis de recherche de pétrole, de gaz naturel et de réservoir souterrain a droit d'accès au territoire qui en fait l'objet et peut y faire tout travail d'exploration.

Suivant l'article 194 de cette loi, le locataire d'un bail d'exploitation de pétrole, de gaz naturel ou de réservoir souterrain a droit d'accès au terrain ou au réservoir souterrain qui fait l'objet du bail et peut y faire tout travail d'exploitation.

Suivant l'article 235 de cette loi le titulaire de droit minier ou le propriétaire de substances minérales peut 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.

Suivant l'article 236 de cette loi, le titulaire de droit minier ou le propriétaire de substances minérales peut même acquérir à l'amiable ou par expropriation:

² **BARREAU DU QUÉBEC**, *Lettre adressée par monsieur Pierre Chagnon, bâtonnier du Québec, à monsieur le ministre délégué Serge Simard, quant au projet de loi 79 – Loi modifiant la Loi sur les mines*, le 16 avril 2010, Dossier du barreau 26450 D004, Référence 145333, <http://www.barreau.qc.ca/pdf/medias/positions/2010/20100416-projet-loi-79.pdf>.

1° une servitude de passage pour construire, utiliser ou entretenir des chemins, transporteurs aériens, chemins de fer, pipelines, lignes de transport d'énergie électrique nécessaires à ses activités minières et les conduits servant à amener l'eau requise pour l'exploitation de la mine;

2° un terrain destiné à recevoir les résidus miniers.

13 - Ces privilèges accordés aux sociétés minières pèsent lourd à l'égard des droits des propriétaires du sol.

2.1.2.1 L'obligation du titulaire de droit minier d'aviser le propriétaire du sol et la municipalité

14 - Comme les droits miniers sont des droits concurrents à ceux des propriétaires du sol et s'exerçant sur le même terrain, avec des répercussions possibles sur les terrains voisins et services publics municipaux, l'*Association québécoise de lutte contre la pollution atmosphérique (AQLPA)* estime fondamental, dans un premier temps, que

a) le propriétaire du sol et

b) la municipalité visée

soient systématiquement avisés de l'octroi de tout claim, bail ou permis minier (y compris dans le cas des permis de recherche de pétrole, de gaz naturel et de réservoir souterrain).

Un tel avis devrait également être transmis au propriétaire du sol et à la municipalité lors de l'émission de tout permis de forage et avant l'entrée en vigueur de celui-ci.

Enfin, un avis devrait être transmis au propriétaire du sol et à la municipalité avant l'exercice de toute activité de prospection, de jalonnement, d'exploration ou d'exploitation.

Ces avis aux propriétaires et aux municipalités concernées nous apparaissent fondamentaux dans toute société civilisée. Il ne serait pas normal que des sociétés minières privées obtiennent des droits, les exercent et entreprennent des activités minières sans que les premiers concernés, les propriétaires du sol et les municipalités, ne soient pleinement avisés de la situation en temps approprié et avant que ces activités ne soient entreprises.

2.1.2.2 *L'obligation du titulaire de droit minier d'obtenir le consentement du propriétaire du sol*

15 - L'Association québécoise de lutte contre la pollution atmosphérique (AQLPA) estime par ailleurs que le propriétaire de terrain devrait non seulement avoir le droit d'être avisé mais aussi que son consentement devrait être requis avant tout forage même exploratoire ou l'établissement de toute mine sur son terrain.

Si le consentement des propriétaires de terrain est requis par exemple pour l'établissement d'éoliennes, nous ne voyons pas pourquoi il ne le serait pas pour les forages et l'exploitation minière.

2.1.2.3 *L'obligation du titulaire de droit minier de tenir une consultation publique et le pouvoir du ministre de refuser d'octroyer un droit minier pour motif d'intérêt public ou de l'assortir de conditions*

16 - L'Association québécoise de lutte contre la pollution atmosphérique (AQLPA) note avec intérêt que l'article 33 du projet de loi 79, tel que présenté, propose d'amender l'article 101 (relatif au bail minier et à la concession minière) aux fins d'ajouter, après son alinéa 1^o, le suivant :

*Le titulaire doit, préalablement à la demande de bail minier, procéder à une **consultation publique** dans la région concernée selon les modalités fixées par règlement. Le plan de réaménagement et de restauration doit être accessible au public au moins 30 jours avant le début de la consultation. Le ministre juge de la suffisance de la consultation et peut imposer toutes mesures additionnelles.*

L'alinéa 3^o de cet article 101 spécifierait que le titulaire du droit minier doit fournir au ministre, à sa demande, tout document et renseignement relatif à la consultation publique.

Enfin à la fin de l'article 101 seraient ajoutés les alinéas suivants :

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

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

Des règles similaires seraient édictées pour les baux prévus à l'article 36 du projet de loi 79, tel que présenté, ajoutant l'article 140.1 à la *Loi sur les mines*.

De plus, l'article 38 du projet de loi 79, tel que présenté, ajouterait à la *Loi sur les mines* les nouveaux articles 142.01.1 et 142.0.2 selon lesquels le ministre pourrait refuser une demande de bail d'exploitation de substances minérales de surface ou y mettre fin pour un motif d'intérêt public. Le ministre pourrait également refuser une demande de bail pour l'exploitation du sable et du gravier afin d'éviter les conflits avec d'autres utilisations du territoire.

Suivant l'article 62 du projet de loi 79, tel que présenté, l'article 304 de la *Loi sur les mines* serait modifié afin d'accorder au ministre les pouvoirs en résultant. Le ministre pourrait notamment, par arrêté, réserver à l'État ou soustraire au jalonnement, à la désignation sur carte, à la recherche minière ou à l'exploitation minière tout terrain contenant des substances minérales qui font partie du domaine de l'État et nécessaire à tout objet qu'il juge d'intérêt public pour certains motifs supplémentaires à ceux déjà inscrits à l'article 304.

17 - Ces nouvelles règles constituent une nette amélioration par rapport au régime actuel.

L'Association québécoise de lutte contre la pollution atmosphérique (AQLPA) estime toutefois essentiel que l'obligation, par le titulaire du droit minier, de tenir une consultation publique, ainsi que le pouvoir du ministre d'imposer des conditions au droit minier et l'obligation du titulaire de constituer un comité de suivi (ces trois mesures étant proposées par le projet de loi 79 à l'article 101 de la *Loi sur les mines* tel que mentionné ci-dessus) s'applique également :

- a) à tout permis de forage et
- b) à tout bail d'exploitation de pétrole, de gaz naturel ou de réservoir souterrain.

Tout comme le Barreau du Québec, nous croyons que les grands paramètres de la consultation ainsi prévue devront aussi être spécifiés dans la loi. :

*Le Barreau considère que la consultation publique constitue l'une des composantes essentielles de l'approche de développement durable et le Barreau accueille favorablement cette initiative. Cependant, les buts et la finalité de cette consultation devront être précisés dans la loi. Les grands paramètres de cette consultation devront aussi être prévus dans la loi.*³

³ **BARREAU DU QUÉBEC**, *Lettre adressée par monsieur Pierre Chagnon, bâtonnier du Québec, à monsieur le ministre délégué Serge Simard, quant au projet de loi 79 – Loi modifiant la Loi sur les mines*, le 16 avril 2010, Dossier du barreau 26450 D004, Référence 145333, <http://www.barreau.qc.ca/pdf/medias/positions/2010/20100416-projet-loi-79.pdf> .

Il nous semble également que le pouvoir du ministre de refuser une demande de droit minier ou d'y mettre fin pour un motif d'intérêt public (notamment afin d'éviter les conflits avec d'autres utilisations du territoire), ne devrait pas se limiter aux cas visés par l'article 38 du projet de loi 79, tel que présenté (ajoutant les nouveaux articles 142.01.1 et 142.0.2 à la *Loi sur les mines* au sujet de certains baux d'exploitation de substances minérales de surface dont le sable et le gravier). Nous croyons que ce pouvoir du ministre de refuser une demande de droit minier ou d'y mettre fin pour un motif d'intérêt public devrait s'étendre à tout droit minier.

Nous sommes également ouverts à d'autres améliorations que d'autres intervenants devant la *Commission* pourraient vouloir recommander d'apporter au processus de consultation et aux pouvoirs du ministre.

18 - Ces règles imposant des consultations publiques et accordant une flexibilité au ministre, permettraient de civiliser davantage l'exercice des droits miniers au Québec.

Toutefois, tel que mentionné dans les autres sections du présent mémoire, le Ministère des Ressources naturelles et de la Faune ne détient pas le monopole des consultations au Québec, ni le monopole de l'identification de l'intérêt public et de l'arbitrage des conflits d'usage.

Au cours des décennies, la société québécoise s'est aussi dotée d'autres institutions telles que ses municipalités et les MRC ainsi que le *Ministère du Développement durable, de l'Environnement et des Parcs (MDDEP)* et le *Bureau d'audiences publiques sur l'environnement (BAPE)*. Toutes ces institutions disposent de responsabilités à l'égard de l'intérêt public et de l'arbitrage des conflits d'usage. L'*Association québécoise de lutte contre la pollution atmosphérique (AQLPA)* croit que les pouvoirs de ces institutions doivent être réhabilités en matière minière, comme nous le proposons ci-après.

2.2 Les droits miniers eu égard au droit d'aménagement et d'urbanisme des municipalités et MRC

19 - Selon l'article 246 de la *Loi sur l'aménagement et l'urbanisme* (reproduit en entier dans la colonne de gauche du tableau ci-après) :

Loi sur l'aménagement et l'urbanisme, c. A-19.1, art. 246 (extrait)

*Aucune disposition de [NDLR : la Loi sur l'aménagement et l'urbanisme], d'un schéma d'aménagement et de développement, d'un règlement ou d'une résolution de contrôle intérimaire ou d'un règlement de zonage, de lotissement ou de construction ne peut avoir pour effet d'empêcher le jalonnement ou la désignation sur carte d'un claim, **l'exploration, la recherche, la mise en valeur ou l'exploitation de substances minérales et de réservoirs souterrains, faits conformément à la Loi sur les mines (chapitre M-13.1).***

[Souligné et caractère gras par nous]

20 - Ce régime d'exception a pour effet de soustraire les promoteurs privés miniers détenant des baux, des claims ou permis suivant la *Loi sur les mines* à des pans entiers du droit municipal québécois.

Les municipalités et MRC n'ont pas même à être informés, en vertu de la *Loi sur l'aménagement et l'urbanisme*, de ces projets miniers, qu'elles ne peuvent réglementer.

21 - Cela est d'autant plus surprenant que le gouvernement du Québec ses ministres, les mandataires de l'État et les organismes publics, pour toute activité non minière, doivent voir à donner avis de leurs orientations aux MRC afin que celles-ci puissent être intégrées aux schémas d'aménagement et de développement :

Loi sur l'aménagement et l'urbanisme, c. A-19.1, art. 56.4 (extrait)

[...] le ministre doit signifier à la municipalité régionale de comté un avis qui indique les orientations que le gouvernement, ses ministres, les mandataires de l'État et les organismes publics poursuivent ou entendent poursuivre en matière d'aménagement sur le territoire de la municipalité régionale de comté, y compris le plan d'affectation prévu à l'article 21 de la Loi sur les terres du domaine de l'État (chapitre T-8.1), ainsi que les projets d'équipements, d'infrastructures et d'aménagement qu'ils entendent réaliser sur ce territoire.

22 - De plus, pour les interventions gouvernementales en matière non minière, les articles 149 à 157 de la *Loi sur l'aménagement et l'urbanisme* permettent de s'assurer que ces interventions soient conformes aux schémas d'aménagement et de développement ou aux règlements de contrôle intérimaire, en prévoyant au besoin un mécanisme d'arbitrage en cas de non-conformité (le gouvernement étant prépondérant en dernier ressort).

23 - Nous ne voyons pas de raisons pour lesquelles les promoteurs privés détenteurs de claims, baux, ou permis selon la *Loi sur les mines* pourraient continuer de bénéficier (suivant l'article 246 LAU) de privilèges supérieurs à ceux du gouvernement, de ses ministres, des organismes publics et sociétés d'État quant à la conformité de leurs projets aux schémas d'aménagement et de développement ou aux règlements de contrôle intérimaire.

Nous proposons de retirer ce privilège en abrogeant l'article 246 LAU et en assujettissant plutôt les projets miniers des promoteurs privés au régime normal de conciliation des orientations et interventions gouvernementales à la réglementation municipale et des MRC, tel que déjà prévu aux articles 56.4 et 149 à 157 de la *Loi sur l'aménagement et l'urbanisme*. Selon notre proposition, ce serait par ailleurs le gouvernement du Québec ou le ministre (et non les promoteurs miniers privés eux-mêmes) qui, au nom de l'intérêt public, gèreraient et trancheraient les éventuelles demandes de dérogation d'un projet minier aux schémas d'aménagement et de développement et aux règlements de contrôle intérimaire.

Cette proposition est exprimée au tableau ci-après.

Législation actuelle	Texte proposé par l'AQLPA au projet de loi 79 Loi modifiant la Loi sur les mines	Commentaires de l'AQLPA
<p>Loi sur l'aménagement et l'urbanisme L.R.Q., chapitre A-19.1</p> <p>56.4. Dans les 120 jours qui suivent la réception de la copie du premier projet [NDLR : de schéma d'aménagement et de développement révisé], le ministre doit signifier à la municipalité régionale de comté un avis qui indique les orientations que le gouvernement, ses ministres, les mandataires de l'État et les organismes publics poursuivent ou entendent poursuivre en matière d'aménagement sur le territoire de la municipalité régionale de comté, y compris le plan d'affectation prévu à l'article 21 de la Loi sur les terres du domaine de l'État (chapitre T-8.1), ainsi que les projets d'équipements, d'infrastructures et d'aménagement qu'ils entendent réaliser sur ce territoire.</p> <p>[...]</p>	<p>MODIFICATIONS À LA LOI SUR L'AMÉNAGEMENT ET L'URBANISME</p> <p>67.1. L'article 56.4 de la Loi sur l'aménagement et l'urbanisme (chapitre A-19.1) est modifié par l'ajout, à la fin du premier alinéa, des mots «<i>et ainsi que les projets d'exploration, de recherche, de mise en valeur ou d'exploitation de substances minérales ou de réservoirs souterrains qu'ils envisagent de réaliser ou d'autoriser suivant la Loi sur les mines (chapitre M-13.1).</i>»</p>	<p>Cette modification a pour effet d'assujettir les projets d'exploration, de recherche, de mise en valeur ou d'exploitation <i>de substances minérales ou de réservoirs souterrains</i> qui sont envisagés suivant la <i>Loi sur les mines</i> au même régime que les autres interventions gouvernementales, en prévoyant leur intégration aux schéma d'aménagement et de développement révisés des MRC.</p>

Législation actuelle	Texte proposé par l'AQLPA au projet de loi 79 Loi modifiant la Loi sur les mines	Commentaires de l'AQLPA
<p>CHAPITRE VI LES INTERVENTIONS GOUVERNEMENTALES</p> <p>149. [alinéa 1] Les articles 150 à 157 s'appliquent à l'égard des interventions qui consistent dans le fait que le gouvernement, l'un de ses ministres ou un mandataire de l'État:</p> <p>1° commence à utiliser un immeuble, dans le cas où celui-ci est inutilisé ou, dans le cas contraire, commence à en faire un usage différent;</p> <p>2° effectue des travaux sur le sol;</p> <p>3° construit, installe, démolit, retire, agrandit ou déplace un bâtiment, un équipement ou une infrastructure;</p> <p>4° crée ou abolit une réserve faunique, un refuge faunique, une zone d'exploitation contrôlée, un parc, une réserve écologique, une réserve aquatique, une réserve de biodiversité ou un paysage humanisé ou en modifie les limites;</p> <p>5° délimite une partie des terres du domaine de l'État aux fins de développer l'utilisation des ressources fauniques, abolit cette délimitation ou la modifie;</p> <p>6° autorise, conformément à la Loi sur les terres du domaine de l'État (chapitre T-8.1), la construction d'un chemin autre qu'un chemin forestier ou minier;</p> <p>7° autorise la construction d'un chemin forestier principal prévu dans un plan général d'aménagement forestier en délivrant, conformément à la Loi sur les forêts (chapitre F-4.1), un permis d'intervention qui prévoit la construction d'un tel chemin;</p>	<p>67.2. Le premier alinéa de l'article 149 de cette loi est modifié par l'ajout, après le paragraphe 3°, du suivant :</p> <p>3.1° réalise ou autorise suivant la Loi sur les mines la réalisation de projets d'exploration, de recherche, de mise en valeur ou d'exploitation de substances minérales ou de réservoirs souterrains;</p> <p>67.3. Le premier alinéa de l'article 149 de cette loi est modifié par la suppression, à la fin du paragraphe 6°, des mots «ou minier».</p>	<p>Ces modifications ont pour effet d'assujettir les projets d'exploration, de recherche, de mise en valeur ou d'exploitation de substances minérales ou de réservoirs souterrains qui sont envisagés suivant la Loi sur les mines au même régime que les autres interventions gouvernementales, en prévoyant le mécanisme des articles 150 à 157 de la LAU pour s'assurer de leur conformité au schéma d'aménagement et de développement ou un règlement de contrôle intérimaire.</p>
<p>Pour un régime minier civilisé Association québécoise de lutte contre la pollution atmosphérique (AQLPA)</p>		

Législation actuelle	Texte proposé par l'AQLPA au projet de loi 79 Loi modifiant la Loi sur les mines	Commentaires de l'AQLPA
<p>8° met en disponibilité, à des fins de villégiature sur des terres du domaine de l'État, un site qui est constitué d'au moins cinq emplacements et où la concentration atteint au moins un emplacement par 0,8 hectare.</p> <p>149. [alinéa 2] Toutefois, les articles 150 à 157 ne s'appliquent pas à l'égard:</p> <p>1° d'une intervention mentionnée à l'un des paragraphes 1° à 3° du premier alinéa, autre qu'une telle intervention concernant un élément d'un réseau d'électricité, sur un territoire visé à l'un des paragraphes 4° et 5° du premier alinéa;</p> <p>2° d'une intervention d'Hydro-Québec mentionnée à l'un des paragraphes 1° à 3° du premier alinéa, autre qu'une construction devant, en vertu de la Loi sur Hydro-Québec (chapitre H-5), être autorisée au préalable par le gouvernement ou en vertu de la Loi sur la Régie de l'énergie (chapitre R-6.01), être autorisée par la Régie de l'énergie;</p> <p>3° d'une intervention mentionnée à l'un des paragraphes 1° à 3° du premier alinéa qui est reliée à la gestion des ressources sur les terres du domaine de l'État, telle une activité d'aménagement forestier ou une activité d'aménagement à des fins fauniques;</p> <p>4° d'une intervention mentionnée à l'un des paragraphes 2° et 3° du premier alinéa qui vise à remettre les lieux en état à la suite d'une occupation sans droit de ceux-ci;</p> <p>5° de travaux de réfection ou d'entretien.</p> <p>149. [alinéa 3] Pour l'application du paragraphe 1° du premier alinéa, la cession d'un droit à l'égard d'un immeuble ne constitue pas en soi le</p>		

Législation actuelle	Texte proposé par l'AQLPA au projet de loi 79 Loi modifiant la Loi sur les mines	Commentaires de l'AQLPA
début de l'utilisation de celui-ci ni un changement de son usage.		
<p>246. Aucune disposition de la présente loi, d'un schéma d'aménagement et de développement, d'un règlement ou d'une résolution de contrôle intérimaire ou d'un règlement de zonage, de lotissement ou de construction ne peut avoir pour effet d'empêcher le jalonnement ou la désignation sur carte d'un claim, l'exploration, la recherche, la mise en valeur ou l'exploitation de substances minérales et de réservoirs souterrains, faits conformément à la Loi sur les mines (chapitre M-13.1).</p> <p>Le premier alinéa ne vise pas l'extraction de sable, de gravier ou de pierre à construire sur des terres privées où, en vertu de la Loi sur les mines, le droit à ces substances minérales appartient au propriétaire du sol.</p>	<p>67.3. L'article 246 de cette loi est abrogé.</p>	<p>Cette modification a pour effet d'assujettir les projets d'exploration, de recherche, de mise en valeur ou d'exploitation <i>de substances minérales ou de réservoirs souterrains</i> qui sont envisagés suivant la <i>Loi sur les mines</i> au même régime que les autres interventions gouvernementales, tel qu'il résulte des article 56.4 et 149 ci-dessus</p>

2.3 Les droits miniers eu égard au droit de surveillance environnementale du MDDEP et du BAPE

24 - Suivant l'article 2 du *Règlement relatif à l'application de la Loi sur la qualité de l'environnement*, R.R.Q., c. Q-2, r. 1.001, les travaux de forage autorisés en vertu de la *Loi sur les mines* sont soustraits à l'obligation d'obtenir un certificat d'autorisation environnementale du ministre du Développement durable, de l'Environnement et des Parcs (MDDEP) à moins qu'il ne s'agisse de la réalisation de tout ou partie d'un projet sur une rive ou dans une plaine inondable au sens de la *Politique de protection des rives, du littoral et des plaines inondables* (D. 468-2005, 05-05-18).

25 - Suivant l'article 2 du *Règlement sur l'évaluation et l'examen des impacts sur l'environnement*, R.R.Q. c. Q-2, r. 9, plusieurs types de projets miniers ainsi que les travaux assujettis au *Règlement sur le pétrole, le gaz naturel, la saumure et les réservoirs souterrains* (D. 1539-88, 88-10-12) édicté suivant la *Loi sur les mines* ne sont pas assujettis à la procédure d'évaluation et d'examen des impacts sur l'environnement et sont donc par le fait même soustraits à la possibilité d'audiences devant le *Bureau d'audiences publiques sur l'environnement* (BAPE).

26 - L'Association québécoise de lutte contre la pollution atmosphérique (AQLPA) invite respectueusement la *Commission de l'agriculture, des pêcheries, de l'énergie et des ressources naturelles*, dans son rapport sur le présent projet de loi, à recommander au gouvernement du Québec de modifier ces règlements afin de rétablir les rôles normaux de surveillance du le *Ministère du Développement durable, de l'Environnement et des Parcs* (MDDEP) et du *Bureau d'audiences publiques sur l'environnement* (BAPE) à l'égard des projets miniers.

Il s'agit là encore de civiliser l'exercice des droits miniers au Québec et de faire usage des institutions dont la société québécoise s'est déjà dotée.

2.4 Les principes de l'article 17 de la Loi sur les mines

27 - Afin d'établir les principes qui guideront le ministre des Ressources naturelles et de la Faune (MRNF) dans l'exercice des pouvoirs examinés au présent mémoire, nous proposons d'amender l'article 17 de la *Loi sur les mines* afin de refléter les valeurs de développement durable que l'on retrouve dorénavant dans plusieurs législations québécoises.

28 - A titre illustratif et comparatif, nous soumettons à la Commission le texte du préambule et des articles 1 et 2 de la récente *Loi sur l'aménagement durable du territoire forestier*, L.Q. 2010, c. 3, sanctionnée le 1^{er} avril 2010 (anciennement le projet de loi 57 de la 1^{ère} session de la 39^e législature) :

Loi sur les mines	Loi sur l'aménagement durable du territoire forestier, L.Q. 2010, c. 3
<p>SECTION I OBJET ET CHAMP D'APPLICATION</p> <p>But de la loi.</p> <p>17. La présente loi vise à favoriser la prospection, la recherche, l'exploration et l'exploitation des substances minérales et des réservoirs souterrains et ce, en tenant compte des autres possibilités d'utilisation du territoire.</p>	<p>LOI SUR L'AMÉNAGEMENT DURABLE DU TERRITOIRE FORESTIER</p> <p>CONSIDÉRANT que les forêts occupent un immense territoire et qu'elles constituent un bien collectif inestimable pour les générations actuelles et futures ;</p> <p>CONSIDÉRANT que les forêts ont contribué à bâtir l'identité québécoise et qu'elles doivent continuer d'être source de fierté ;</p> <p>CONSIDÉRANT l'importance de promouvoir la culture forestière au Québec en sensibilisant la population à cet égard afin qu'elle contribue à l'aménagement durable des forêts et à leur gestion ;</p> <p>CONSIDÉRANT que les forêts jouent un rôle de premier plan dans le maintien des processus et de l'équilibre écologiques aux niveaux local, national et mondial grâce notamment à leur contribution à la lutte contre les changements climatiques, à la protection des écosystèmes terrestres et aquatiques et à la conservation de la biodiversité;</p> <p>CONSIDÉRANT que les forêts répondent aussi à de nombreux besoins socioéconomiques ;</p> <p>CONSIDÉRANT qu'il importe de soutenir la viabilité des collectivités forestières, notamment en augmentant et en développant les produits et services issus de la forêt, en valorisant l'utilisation du bois, en développant une</p>

Loi sur les mines	Loi sur l'aménagement durable du territoire forestier, L.Q. 2010, c. 3
	<p>industrie novatrice, performante et concurrentielle et en assurant la pérennité des forêts dans une perspective de développement durable ;</p> <p>CONSIDÉRANT qu'il convient de prévoir un modèle de gestion forestière qui soit axé sur de nouvelles approches d'aménagement forestier et qui tienne compte de l'impact des changements climatiques sur les forêts, des intérêts, des valeurs et des besoins des communautés autochtones et des régions du Québec ainsi que du potentiel économique, écologique et social des forêts et de tous les produits qui en découlent ;</p> <p>LE PARLEMENT DU QUÉBEC DÉCRÈTE CE QUI SUIVIT:</p> <p>TITRE I - DISPOSITIONS GÉNÉRALES</p> <p>CHAPITRE I - OBJET, APPLICATION ET AUTRES DISPOSITIONS</p> <p>1. La présente loi institue un régime forestier visant à :</p> <p>1° implanter un aménagement durable des forêts, notamment par un aménagement écosystémique ;</p> <p>2° assurer une gestion des ressources et du territoire qui soit intégrée, régionalisée et axée sur la formulation d'objectifs clairs et cohérents, sur l'atteinte de résultats mesurables et sur la responsabilisation des gestionnaires et des utilisateurs du territoire forestier ;</p> <p>3° partager les responsabilités découlant du régime forestier entre l'État, des organismes régionaux, des communautés autochtones et des utilisateurs du territoire forestier ;</p> <p>4° assurer un suivi et un contrôle des interventions effectuées dans les forêts du domaine de l'État ;</p> <p>5° régir la vente du bois et d'autres produits de la forêt sur un marché libre à un prix qui reflète leur valeur marchande ainsi que l'approvisionnement des usines de transformation du bois ;</p> <p>6° encadrer l'aménagement des forêts privées ;</p> <p>7° régir les activités de protection des forêts.</p> <p>2. L'aménagement durable des forêts contribue plus particulièrement :</p> <p>1° à la conservation de la diversité biologique ;</p>

Loi sur les mines	Loi sur l'aménagement durable du territoire forestier, L.Q. 2010, c. 3
	<p>2° au maintien et à l'amélioration de l'état et de la productivité des écosystèmes forestiers ;</p> <p>3° à la conservation des sols et de l'eau ;</p> <p>4° au maintien de l'apport des écosystèmes forestiers aux grands cycles écologiques ;</p> <p>5° au maintien des avantages socioéconomiques multiples que les forêts procurent à la société ;</p> <p>6° à la prise en compte, dans les choix de développement, des valeurs et des besoins exprimés par les populations concernées.</p>

29 - L'article 17 de la *Loi sur les mines* mérite manifestement d'être amélioré afin de mieux exprimer les valeurs de la société québécoise.

30 - L'Association québécoise de lutte contre la pollution atmosphérique (AQLPA) appuie à cet égard les propos du Barreau du Québec, qui affirme :

Le Barreau constate que la Loi sur les mines et, de façon plus élargie, l'encadrement actuel du secteur minier québécois, ne respecte pas certains des principes énoncés dans la Loi sur le développement durable. Parmi ces principes, on retrouve l'information et la participation citoyenne, la protection de l'environnement et la qualité de vie des personnes, le principe de pollueurs payeurs, la prévention ainsi que l'équité sociale intra et intergénérationnelle, en considérant notamment les générations futures dans les prises de décision.

Bien que l'objectif explicite de la Loi sur les mines énoncé à l'article 17 soit de favoriser l'exploration et l'exploitation minières tout en tenant compte des autres utilisations du territoire, elle ne prévoit pas aucun mécanisme précis assurant la mise en application de cet objectif dans sa globalité et de façon concertée avec le public et les différents intervenants locaux et régionaux. À cet égard, la facture actuelle de la Loi sur les mines contraste avec les principes du développement durable que l'on retrouve dans le projet de loi 57 qui porte sur le développement durable de la forêt.

Le projet de loi 79 ne propose rien afin d'assurer l'intégration des principes de développement durable dans la Loi sur les mines. Des amendements doivent donc être apportés à l'article 17 en prenant pour exemple notamment les modifications récentes apportées à la Loi sur les forêts. En effet, cette dernière reconnaît formellement les concepts de patrimoine forestier et d'aménagement

*durable, concepts axés en partie sur la conservation des sols, de l'eau et de la diversité biologique, ainsi que sur la considération des besoins économiques, écologiques et sociaux de la génération actuelle et future. Il est donc nécessaire, selon nous, de revoir l'objet de la Loi sur les mines et de l'harmoniser avec les principes de base de la Loi sur le développement durable et de la Loi sur les forêts.*⁴

⁴ **BARREAU DU QUÉBEC**, Lettre adressée par monsieur Pierre Chagnon, bâtonnier du Québec, à monsieur le ministre délégué Serge Simard, quant au projet de loi 79 – Loi modifiant la Loi sur les mines, le 16 avril 2010, Dossier du barreau 26450 D004, Référence 145333, <http://www.barreau.qc.ca/pdf/medias/positions/2010/20100416-projet-loi-79.pdf> .

3

CONCLUSION

31 - L'Association québécoise de lutte contre la pollution atmosphérique (AQLPA) invite respectueusement la *Commission de l'agriculture, des pêcheries, de l'énergie et des ressources naturelles* de l'Assemblée nationale du Québec à accepter ses présentes recommandations et propositions d'amendement au projet de loi 79, *Loi modifiant la Loi sur les mines*.

32 - L'Association québécoise de lutte contre la pollution atmosphérique (AQLPA) espère humblement que sa démarche contribuera à mettre en place au Québec un régime minier civilisé, digne d'une société moderne.
