

Plein Feux droit minier

Mai 2011

De nouvelles obligations sociales et environnementales pour les sociétés minières au Québec

Dans la foulée du dévoilement du Plan Nord, dont l'un des axes est le développement minier, le gouvernement du Québec a déposé le 12 mai dernier un nouveau projet de loi visant la modernisation du régime minier.

Avec le projet de loi n° 14, intitulé Loi sur la mise en valeur des ressources minérales dans le respect des principes du développement durable, le gouvernement entend modifier le régime minier dans le but de favoriser l'acceptabilité sociale des activités minières et la restauration des sites miniers. Dans cette optique, le projet de loi propose des mesures qui augmenteront sensiblement les obligations des entreprises minières et qui créeront de nouvelles contraintes à leurs activités de développement, à savoir :

- (i) interdire l'activité minière dans certaines zones urbaines et de villégiature;
- (ii) permettre au ministre d'interdire ou de limiter l'activité minière dans d'autres territoires afin d'éviter des conflits avec d'autres utilisations du territoire;
- (iii) exiger des promoteurs minières qu'ils tiennent des consultations publiques avant la délivrance de certains titres d'exploitation (bail minier et autres);
- (iv) imposer des obligations et des conditions lors de la délivrance de nouveaux titres d'exploitation pour tenir compte des autres utilisations du territoire;
- (v) augmenter le montant de la garantie financière pour garantir les travaux de réaménagement et de restauration des sites miniers et accélérer le versement de la garantie (versement complet dans les trois ans);
- (vi) resserrer les règles relatives aux crédits de travaux d'exploration de façon à stimuler l'exploration;
- (vii) actualiser les sanctions à des infractions à la loi;
- (viii) imposer des obligations relatives à la recherche et à la découverte d'oxyde d'uranium.

Le nouveau projet de loi n° 14 est une version révisée du projet de loi n° 79, qui fut abandonné par le gouvernement en raison des nombreuses critiques dont il a été l'objet tant de l'opposition que de groupes environnementaux et de municipalités. Si le projet de loi n° 14 reprend bon nombre des propositions du projet de loi n° 79, il prévoit des amendements supplémentaires à la Loi sur les mines, notamment de nouvelles zones d'exclusion des activités minières.

Le présent bulletin passe en revue certaines des principales modifications proposées au régime minier.

Mesures sociales

Avis au propriétaire et à la municipalité. Le titulaire d'un nouveau claim devra dorénavant envoyer un avis au propriétaire (sur des terres privées), au locataire (sur des terres publiques louées par l'État) et au titulaire d'un bail exclusif d'exploitation de substances minérales de surface afin de les informer de l'obtention de son claim, et ce, dans les 60 jours suivant

l'inscription du claim au registre minier. Le titulaire du claim devra également aviser la municipalité des travaux qui seront exécutés sur son territoire au moins 90 jours à l'avance.

Consultation des autochtones. Les communautés autochtones devront être consultées par le gouvernement de manière distincte de tout autre groupe ou partie prenante. Cette disposition (qui n'était pas contenue dans le projet de loi n° 79) reprend l'obligation constitutionnelle de la Couronne de consulter les groupes autochtones lorsqu'elle envisage de prendre une mesure qui pourrait porter atteinte à un droit ancestral existant ou revendiqué. Elle rappelle formellement que le gouvernement doit considérer les intérêts et les préoccupations des autochtones dans le cadre d'un processus spécial et distinct, compte tenu du caractère particulier des relations entre la Couronne et les peuples autochtones.

Consultation publique. Les promoteurs de certains projets miniers devront procéder à une consultation publique dans la région concernée. Cette obligation visera les demandeurs d'un bail minier ou d'un bail pour l'exploitation de la tourbe ou d'une autre substance minérale de surface nécessaire à une activité industrielle ou d'exportation commerciale. Dans le cas du bail minier, le promoteur devra, préalablement à la demande de bail, tenir une consultation publique et rendre le plan de réaménagement et de restauration accessible au public au moins 30 jours avant le début de la consultation. Il reviendra au ministre de juger si la consultation est suffisante et d'imposer, s'il y a lieu, toute mesure additionnelle.

La procédure de consultation sera établie dans un règlement à venir. Cependant, le ministère a indiqué qu'elle pourra s'harmoniser avec la période de consultation et d'information du public qui est prévue par la Loi sur la qualité de l'environnement pour certains projets miniers d'envergure.

Conciliation des activités minières avec d'autres usages du territoire. À la lumière des consultations menées par le promoteur, le ministre pourra ajouter des conditions additionnelles au bail pour éviter les conflits avec d'autres utilisations du territoire ou pour prendre en considération les commentaires reçus lors des consultations, un pouvoir ministériel discrétionnaire qui ne figure pas dans la loi actuelle. De plus, le promoteur devra constituer un comité qui fera le suivi des engagements pris à la suite des observations présentées lors de la consultation publique.

Refus de bail d'exploitation de substances minérales de surface. Pour des motifs d'intérêt public, le ministre pourra refuser une demande de bail d'exploitation de substances minérales de surface ou y mettre fin avant son terme (les substances minérales de surface incluent par exemple la tourbe, le sable, le gravier, le calcaire et la dolomie). Dans le cas où le bail serait annulé avant la fin de son terme, son titulaire pourra recevoir une indemnité ou un nouveau bail visant un autre terrain.

Périmètres d'urbanisation et de villégiature protégés. L'inscription de nouveaux claims sera interdite à l'intérieur des périmètres d'urbanisation ou des territoires destinés à la villégiature selon les schémas ou plans d'aménagement et de développement des municipalités régionales de comté ou des communautés métropolitaines (cette disposition n'était pas prévue dans l'ancien projet de loi 79). Ceux qui détiendront déjà des claims avant que ces territoires ne soient soustraits à l'activité minière pourront néanmoins exécuter leurs travaux à condition d'obtenir le consentement de la municipalité concernée. Cela dit, des mécanismes sont proposés pour permettre aux municipalités régionales de comté ou aux communautés métropolitaines qui le souhaitent de demander au ministre de mettre fin à cette interdiction ou de permettre les activités minières à certaines conditions.

Cette nouvelle disposition entraînera certainement des incertitudes pour les compagnies minières puisque les administrations municipales auront le pouvoir, en modifiant leurs schémas d'aménagement et de développement, de restreindre les activités minières et du coup de mettre en péril les investissements des compagnies minières sur ces territoires.

Autres territoires soustraits à l'activité minière ou réservés à l'État. Au-delà des contraintes liées aux périmètres d'urbanisation et de villégiature, le projet de loi n° 14 élargirait sensiblement l'éventail des cas où le ministre pourra interdire l'activité minière sur un territoire donné ou encore réserver un terrain à l'État (une réserve à l'État permet d'imposer des limites à l'activité minière). En vertu de la loi actuelle, le ministre peut prendre ces mesures lorsqu'il juge qu'elles sont dans l'intérêt public. Le projet de loi permettrait au ministre d'employer ces mécanismes aussi dans le but d'éviter des conflits avec d'autres utilisations du territoire, en tenant compte notamment de la planification régionale des usages des territoires, qui sont prévus par exemple aux schémas d'aménagement et de développement des municipalités régionales de comté. Les autres utilisateurs du territoire, dont les municipalités, pourront désormais demander au ministre de considérer d'interdire ou de limiter l'activité minière sur un territoire afin d'y protéger d'autres utilisations.

Mesures environnementales

Approbation du plan de restauration. Le plan de réaménagement et de restauration du site minier devra dorénavant être approuvé par le ministre avant l'octroi du bail minier; actuellement, le bail minier peut être octroyé avant que le plan ne soit approuvé. Le plan devra également être rendu public 30 jours avant le début de la consultation publique.

Garantie financière. Le projet de loi n° 14 augmentera le fardeau de la garantie financière requise pour garantir les travaux liés au réaménagement et à la restauration. Actuellement, la garantie financière doit porter sur 70 % des coûts anticipés pour le réaménagement et la restauration des aires d'accumulation de résidus miniers uniquement. Selon le projet de loi n° 14, la garantie financière devra couvrir 100 % des coûts anticipés de l'ensemble des travaux de réhabilitation et de restauration du site minier. La garantie financière couvrira également les obligations de réaménagement et de restauration des travaux d'exploration.

En outre, le délai imparti pour fournir la garantie sera considérablement réduit. La garantie relative aux travaux d'exploration devra être fournie avant le début des travaux et celle relative aux travaux d'exploitation, dans les trois ans suivant l'approbation du plan de réaménagement et de restauration (50 % dans les 90 jours suivant l'approbation du plan et deux versements de 25 % à la date anniversaire de l'approbation du plan). Sauf exception, les travaux de restauration devront avoir débuté dans les trois ans suivant la fermeture de la mine.

Les projets miniers dont le plan de restauration et de réaménagement aura été approuvé avant l'entrée en vigueur du projet de loi n° 14 seront assujettis aux nouvelles exigences relatives à la garantie financière trois ans après l'entrée en vigueur de la loi. Enfin, la pénalité pour avoir omis de fournir la garantie prescrite correspondra à 10 % du montant total de la garantie.

Certificat de libération. Les critères permettant au gouvernement de relever un exploitant minier de ses obligations relatives au réaménagement et à la restauration d'un site minier seront également resserrés. D'une part, le ministre devra avoir obtenu un avis favorable du ministère du Développement durable, de l'Environnement et des Parcs avant de libérer un exploitant. D'autre part, l'exploitant minier devra désormais s'assurer que le terrain où ont eu lieu les activités minières ne présente plus de risque pour l'environnement et pour la santé et la sécurité des personnes, une notion qui a une portée plus large que les dispositions actuellement en vigueur (ces dernières ne portent que sur le risque de drainage minier acide).

Découverte d'uranium. Le titulaire d'un claim sera tenu de déclarer au ministre toute découverte de substances minérales contenant 0,05 % ou plus d'uranium dans les 60 jours de cette découverte.

Mesures pour encourager l'exploration

Exploration minière. Par ailleurs, le projet de loi propose plusieurs nouvelles mesures ayant pour but d'encourager l'exploration minière sur les claims actifs :

(i) le titulaire de claim minier devra accompagner son avis de désignation sur carte (inscription du claim) de la planification des travaux qui seront réalisés dans l'année suivant l'obtention du claim;

(ii) si le titulaire de claim omet de faire les travaux d'exploration requis pour renouveler son claim, il devra payer au ministre le double du montant des travaux d'exploration qui n'auront pas été effectués, sans quoi le claim ne pourra pas être renouvelé;

(iii) la période pendant laquelle les excédents de crédits de travaux pourront être appliqués à un renouvellement subséquent du claim sera dorénavant limitée à 20 ans;

(iv) le territoire où pourront être transférés les crédits de travaux pour renouveler un claim sera réduit;

(v) le titulaire d'un bail minier ne pourra plus transférer à ses claims les crédits de travaux effectués sur son bail minier.

Conclusion

La Commission de l'agriculture, des pêcheries, de l'énergie et des ressources naturelles tiendra des consultations particulières sur le projet de loi n° 14 en août 2011. Vingt groupes d'intérêts ont été invités à participer à ces consultations.

La nouvelle proposition de modernisation du régime minier, si elle est adoptée, imposera assurément des contraintes accrues sur le développement minier au Québec. Plusieurs des mesures proposées sont susceptibles d'avoir des conséquences financières sur les entreprises minières. De plus, outre le fait que l'activité minière serait interdite dans les territoires urbains et de villégiature, les citoyens disposeraient de plus d'outils pour faire valoir leurs préoccupations et demander que des mesures soient prises pour protéger leur utilisation du territoire.

Communiquez avec nous

Pour de plus amples renseignements, veuillez communiquer avec un membre de notre [groupe national de droit minier](#).