





Déposé le : 29 - nov - 2011

CAPERN-121

Secrétaire : VR

**LOI SUR LA MISE EN VALEUR DES RESSOURCES NATURELLES  
RESPECT DES PRINCIPES DU DÉVELOPPEMENT DURABLE**

**PROJET DE LOI N° 14**

**AMENDEMENT**

Un périmètre d'urbanisation est la limite prévue de l'expansion future de l'habitat de type urbain, incluant les secteurs déjà urbanisés et ceux dans lesquels les municipalités locales entendent implanter les nouveaux secteurs d'expansion urbaine. Ces périmètres, qui constituent un élément obligatoire du schéma d'aménagement et de développement, peuvent évoluer dans le temps, notamment en fonction de la croissance démographique et économique de la municipalité. Toute modification de la délimitation d'un périmètre d'urbanisation est soumise à un examen de sa conformité aux orientations gouvernementales en aménagement du territoire par le gouvernement, ce qui détermine l'entrée en vigueur ou non de la modification au périmètre d'urbanisation.

La protection attribuée aux périmètres d'urbanisation est dynamique et évolue en fonction des variations des limites de ces périmètres.

Est également soustrait à la prospection, à la recherche, à l'exploration et à l'exploitation minière, à la demande d'une municipalité régionale de comté, toute substance minérale faisant partie du domaine de l'État comprise dans un secteur résidentiel incompatible avec l'activité minière. Aux fins du présent article, on entend par secteur résidentiel incompatible avec l'activité minière, un territoire regroupant un minimum de 10 lots ou parties de lots contigus occupés par des immeubles résidentiels, en excluant toute habitation dédiée à la pratique de la chasse et de la pêche, et comprenant tout au plus 200 mètres de terrain autour de chacune des résidences. Ces lots ou parties de lots doivent être accessibles directement par une route sous la responsabilité du ministre des Transports ou d'une municipalité ou par une rue privée.

Est finalement soustrait à la prospection, à la recherche, à l'exploration et à l'exploitation minière à la demande d'une municipalité régionale de comté, toute substance minérale faisant partie du domaine de l'État comprise dans un secteur à vocation récréotouristique ou de villégiature. On entend par secteur à vocation récréotouristique ou de villégiature, un secteur caractérisé par la présence d'établissements et d'infrastructures dédiés à des activités récréatives ou sportives, qui se pratiquent à l'extérieur, à l'exception des activités de chasse et de pêche, d'établissements offrant des séjours de repos, de détente ou de soins corporels, d'établissements et d'infrastructures dédiés à l'observation de la flore, de la faune ou autres phénomènes naturels, des lots vacants requis pour la pratique de telles activités, ou encore d'établissements d'hébergement, incluant les campings et les refuges, ou de restauration accessoires à de telles activités. Ces secteurs ne peuvent toutefois inclure des pourvoiries ou des ZEC.

**LOI SUR LA MISE EN VALEUR DES RESSOURCES MINÉRALES DANS LE  
RESPECT DES PRINCIPES DU DÉVELOPPEMENT DURABLE**

**PROJET DE LOI N<sup>o</sup> 14**

**AMENDEMENT**

Les secteurs résidentiels incompatibles avec l'activité minière et les secteurs à vocation récréotouristique et de villégiature seront intégrés au schéma d'aménagement des MRC, à leur choix, c'est-à-dire qu'il ne s'agit pas d'éléments obligatoires d'un schéma d'aménagement. Un article ultérieur (article 102.1) prévoit que les MRC qui le choisissent bénéficieront d'un délai d'un an après l'entrée en vigueur de la Loi sur la mise en valeur des ressources minérales dans le respect des principes du développement durable pour intégrer ces secteurs à leur schéma d'aménagement.

Il apparaît souhaitable, pour éviter les conflits d'usage, que ces périmètres soient soustraits à l'activité minière et qu'il soit toutefois possible pour les municipalités régionale de comté concernées de demander à ce que tout ou une partie du territoire ainsi soustrait soit de nouveau disponible à l'activité minière.

Contrairement aux périmètres urbanisés, les soustractions des secteurs résidentiels incompatibles avec l'activité minière et les secteurs à vocation récréotouristique ou de villégiature n'évolueront pas en fonctions des limites de ces territoires. En effet, un article ultérieur (article 91.1) prévoit expressément que la soustraction qui découle de cette utilisation du territoire sera établie pour 20 ans. Il sera uniquement possible, pendant cette période, de retirer une partie du territoire soustrait, il ne sera pas possible d'en ajouter.

Cette mesure n'a aucun effet sur le développement des périmètres urbanisés, des secteurs résidentiels ou des secteurs à vocation récréotouristique ou de villégiature puisque aucune disposition législative ne vient limiter ou encadrer les pouvoirs municipaux en matière de développement et d'aménagement de leur territoire; seul le promoteur minier se voit imposer une contrainte additionnelle à ses activités.

Finalement, des orientations gouvernementales en matière de mise en valeur des ressources minérales seront préparées.

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

Déposé le : 29 nov. 2011

CAPERN-120

Secrétaire : VR

**AMENDEMENTS AU PROJET DE LOI N° 14, LOI SUR LA MISE EN  
VALEUR DES RESSOURCES MINÉRALES DANS LE RESPECT  
DES PRINCIPES DU DÉVELOPPEMENT DURABLE**

## **Article 51**

Remplacer l'article 51 du projet de loi par le suivant :

« **51.** L'article 101 de cette loi est remplacé par le suivant :

**101.** Le ministre conclut un bail, pour tout ou partie d'un terrain qui fait l'objet d'un ou de plusieurs claims, si leur titulaire démontre qu'il existe des indices permettant de croire à la présence d'un gisement exploitable et s'il satisfait aux conditions et acquitte le loyer annuel fixés par règlement.

Le bail ne peut être conclu avant que le plan de réaménagement et de restauration minière ait été approuvé conformément à la présente loi et que le certificat d'autorisation prévu à l'article 31.5 de la Loi sur la qualité de l'environnement (chapitre Q-2) ait été délivré.

Une demande de bail minier doit être accompagnée d'un plan d'arpentage du terrain visé, sauf si celui-ci est déjà entièrement arpenté, ainsi que d'un rapport certifié par un ingénieur ou un géologue, qui satisfait aux exigences de qualification prévues par règlement, décrivant la nature, l'étendue et la valeur probable du gisement.

Le titulaire du droit minier fournit au ministre, à sa demande, tout document et tout renseignement utile à la détermination de l'existence desdits indices.

Le ministre peut assortir le bail minier de conditions visant à éviter les conflits avec d'autres utilisations du territoire. » ».

## **Article 80**

Modifier l'article 235 de la loi, remplacé par l'article 80 du projet de loi :

1° par l'insertion, après le premier alinéa, du suivant :

« Lorsque le titulaire de droit minier entend acquérir un immeuble résidentiel familial, il doit déboursier les honoraires des services professionnels nécessaires à la négociation de cette entente jusqu'à un montant maximal représentant 10% de la valeur de l'immeuble au rôle d'évaluation municipal. »;

2° par le remplacement du deuxième alinéa par le suivant :

« À défaut d'entente à cette fin, le titulaire de droit minier ou le propriétaire de substances minérales peut, pour l'exécution de ses travaux d'exploitation, acquérir le bien visé au premier alinéa par expropriation. »;

3° par l'ajout, à la fin du paragraphe suivant :

« En aucun cas, un immeuble résidentiel familial ne peut être déplacé avant la délivrance d'un bail minier. ».

## Article 91

Modifier l'article 304.2 de la loi, introduit par l'article 91 du projet de loi :

1° par le remplacement des premier et deuxième alinéas par les suivants :

« **304.2.** Est soustraite à la prospection, à la recherche, à l'exploration et à l'exploitation minière toute substance minérale faisant partie du domaine de l'État comprise à l'intérieur d'un périmètre d'urbanisation, d'un secteur résidentiel incompatible avec l'activité minière ou d'un secteur à vocation récréotouristique ou de villégiature au sens de la Loi sur l'aménagement et l'urbanisme (chapitre A-19.1).

Le titulaire d'un claim situé à l'intérieur d'un territoire sur lequel les substances minérales sont ainsi soustraites doit, pour exécuter des travaux, obtenir le consentement de la municipalité locale concernée. À défaut d'obtenir une telle autorisation, les services d'un médiateur peuvent être requis par le titulaire de claim afin de favoriser les échanges entre les parties. Le médiateur est nommé par les parties et ses honoraires sont déboursés par le titulaire de claim.

Les conséquences qu'entraîne l'impossibilité d'exécuter des travaux en raison du défaut d'obtenir l'autorisation ne donnent lieu à aucune indemnité de la part de l'État ou des municipalités concernées à l'exception du remboursement, par l'État, des sommes dépensées pour l'exécution des travaux effectués en application de l'article 72 depuis le 24 octobre 1988. Dans ce cas, le titulaire doit abandonner son claim. »;

2° par la suppression, dans le troisième alinéa, de « ou de la communauté métropolitaine »;

3° .par la suppression, dans le paragraphe 1° du troisième alinéa, de « ou la communauté métropolitaine ».



## **Article 91.1**

Insérer après l'article 91 du projet de loi, l'article suivant :

« **91.1.** Cette loi est modifiée par l'insertion, après l'article 304.2, du suivant :

« **304.3.** La soustraction à la prospection, à la recherche, à l'exploration et à l'exploitation minière ou la réserve à l'État de toute substance minérale faisant partie du domaine de l'État établie en vertu de l'article 304.2 est effective à compter de sa reproduction sur les cartes conservées au bureau du registraire.

Un ajout de territoire ne peut être apporté à la soustraction à la prospection, à la recherche, à l'exploration et à l'exploitation minière ou à la réserve à l'État de toute substance minérale faisant partie du domaine de l'État comprise dans un secteur résidentiel incompatible avec l'activité minière ou dans un secteur à vocation récréotouristique ou de villégiature établie en vertu de l'article 304.2 qu'à tous les vingt ans suivant sa reproduction sur les cartes conservées au bureau du registraire.

## **Articles 96.1 et 96.2**

Ajouter après l'article 96 du projet de loi, ce qui suit :

« DISPOSITIONS MODIFICATIVES

« LOI SUR L'AMÉNAGEMENT ET L'URBANISME

**96.1.** L'article 6 de la Loi sur l'aménagement et l'urbanisme (L.R.Q., chapitre A-19.1) est modifié par le remplacement du paragraphe 7° du premier alinéa par le suivant :

« 7° indiquer tout secteur résidentiel incompatible avec l'activité minière ou tout secteur à vocation récréotouristique ou de villégiature; »;

## **Article 96.2**

### **« RÉGLEMENT SUR L'ÉVALUATION ET L'EXAMEN DES IMPACTS SUR L'ENVIRONNEMENT**

**96.2.** L'article 2 du Règlement sur l'évaluation et l'examen des impacts sur l'environnement (R.R.Q., chapitre Q-2, r. 23) est modifié :

1° par le remplacement du paragraphe *n.8* du premier alinéa par le suivant :

« *n.8*) la construction et l'exploitation d'une usine de traitement de minerai; »;

2° par le remplacement du paragraphe *p* du premier alinéa par le suivant :

« *p*) l'ouverture et l'exploitation d'une mine.

Sont cependant exclus les travaux assujettis au Règlement sur le pétrole, le gaz naturel et les réservoirs souterrains (R.R.Q., c. M-13.1, r. 1) et qui ne sont pas autrement visés par le présent règlement, ainsi que l'exploitation des substances minérales de surface telles que définies à la Loi sur la mise en valeur des ressources minérales dans le respect des principes de développement durable (L.R.Q., chapitre M-13.1) et l'exploitation de la couche arable des sols. » » ».

### **Article 102.1**

Insérer, après l'article 102 du projet de loi, le suivant :

« **102.1.** Pour les fins d'établissement d'une première soustraction à la prospection, à la recherche, à l'exploration et à l'exploitation minière de secteurs résidentiels incompatibles avec l'activité minière ou de secteurs à vocation récréotouristique ou de villégiature en vertu de l'article 304.2 de la Loi sur la mise en valeur des ressources minérales dans le respect des principes du développement durable (L.R.Q., chapitre M-13.1), la modification au schéma d'aménagement et de développement doit entrer en vigueur au plus tard le (*indiquer ici la date qui suit d'un an celle de l'entrée en vigueur de la présente loi*). ».



Nancy Dea &lt;nancyidea@gmail.com&gt;

---

## FW: Consultations gouvernementales - Changements climatiques

5 messages

---

**Nancy Dea** <ndea@krg.ca>

Thu, Aug 25, 2011 at 9:43 AM

To: "nancyidea@gmail.com" &lt;nancyidea@gmail.com&gt;

---

From: Sabine Cotard [[scotard@hkdp.qc.ca](mailto:scotard@hkdp.qc.ca)] On Behalf Of Simon Poitras [[spoitras@hkdp.qc.ca](mailto:spoitras@hkdp.qc.ca)]  
Sent: Wednesday, August 24, 2011 3:39 PM  
To: keac-ccek  
Subject: Consultations gouvernementales - Changements climatiques

Monsieur Barrett,

Le gouvernement du Québec prépare son nouveau plan de lutte contre les changements climatiques et le 16 août dernier, le ministre du Développement durable, de l'Environnement et des Parcs, Pierre Arcand, a rendu public le document qui guidera les consultations ciblées qu'il mènera cet automne. Du nombre des 99 entreprises, associations, ordres professionnels, fédérations et différents regroupements identifiés, vous avez été invité à y participer.

Il s'agit là d'une première étape cruciale d'un processus menant à la rédaction d'un plan qui dictera les actions du gouvernement en matière de changements climatiques dont l'horizon est 2013-2020.

Dans ce contexte, un organisme comme le vôtre gagne à se faire entendre et se démarquer lors des consultations afin que vos représentations soient retenues par les autorités gouvernementales lors de la rédaction du plan d'action.

Chef de file des cabinets conseils en affaires publiques et communications, HKDP est en mesure de vous accompagner à chacune des étapes de l'élaboration de ce plan, tant auprès des différents acteurs gouvernementaux que des médias. Le conseil stratégique, les affaires publiques et les relations gouvernementales, ainsi que la conception et la mise en œuvre de plans de communication et les relations de presse sont des services pour lesquels notre expertise est reconnue.

Je serais très heureux de pouvoir vous présenter plus en détail ce que nous pouvons vous offrir. N'hésitez pas à me contacter.

En vous remerciant de votre attention, je vous prie d'accepter mes salutations distinguées,

---

Simon Poitras  
Vice-président et directeur général

Tél. : [418 523-3352](tel:4185233352) poste 239

Télec. : [418 521-1548](tel:4185211548)

[spoitras@hkdp.qc.ca](mailto:spoitras@hkdp.qc.ca) <<mailto:mreeves@hkdp.qc.ca>>

Twitter: [@simonpoitras](https://twitter.com/simonpoitras)

[www.hkdp.qc.ca](http://www.hkdp.qc.ca) <<http://www.hkdp.qc.ca/>>



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

PAR COURRIEL

Le 23 août 2011

Monsieur Claude Abel  
Président  
Comité consultatif de l'environnement Kativik  
C. P. 930  
Kuujuaq (Québec) J0M 1C0

**Objet : Modification**

Monsieur,

Veillez prendre note de la modification suivante à l'horaire des auditions dans le cadre des consultations particulières sur le projet de loi n° 14, Loi sur la mise en valeur des ressources minérales dans le respect des principes du développement durable. La Commission de l'agriculture, des pêcheries, de l'énergie et des ressources naturelles entendra vos représentations le mercredi 24 août, à 16 heures, à **la Louis-Joseph-Papineau de l'hôtel du Parlement**. Toutefois, je vous prierais de bien vouloir être présent 30 minutes avant le début de votre audition.

Si ce n'est déjà fait, je vous saurais gré de me confirmer votre présence, par télécopieur (418 643-0248) ou par courriel ([capern@assnat.qc.ca](mailto:capern@assnat.qc.ca)), dans les plus brefs délais ainsi que les nom et qualité des personnes qui représenteront votre organisme.

Je vous prie d'agréer, Monsieur, l'expression de mes sentiments les meilleurs.

La secrétaire de la Commission,

Valérie Roy

VR/mg



ᑲᑎᑕᑲᑦ ᑕᑦᑎᑦᑕᑲᑦ ᑕᑦᑕᑦᑕᑦ ᑕᑎᑎᑲᑦ  
Comité consultatif de l'environnement Kativik  
Kativik Environmental Advisory Committee

Kuujjuaq, le 22 août 2011.

Monsieur Pierre Paradis, président  
Commission de l'agriculture, des pêcheries,  
de l'énergie et des ressources naturelles  
Direction du secrétariat des commissions  
Édifice Pamphile LeMay  
1035, rue des Parlementaires, 3<sup>e</sup> étage  
Québec (Québec) G1A 1A3

**Objet : Projet de loi n° 14 intitulé « Loi sur la mise en valeur des ressources  
minérales dans le respect des principes du développement durable »**

Monsieur le Président,

Le Comité consultatif de l'environnement Kativik (CCEK) a été créé en vertu du chapitre 23 de la *Convention de la Baie-James et du Nord québécois* (CBJNQ). Le CCEK est un organisme consultatif en matière de protection de l'environnement et du milieu social du Nunavik auprès des gouvernements responsables. En cette matière, il est l'intermédiaire privilégié et officiel des gouvernements du Canada et du Québec ainsi que de l'Administration régionale Kativik (ARK) et des corporations municipales nordiques.

Le CCEK a pris connaissance du projet de loi n° 14 intitulé « Loi sur la mise en valeur des ressources minérales dans le respect des principes du développement durable » et souhaite vous faire part de ses commentaires et de ses préoccupations à ce sujet.

## Commentaires généraux

Le projet de loi n° 14 reprend plusieurs dispositions du projet de loi n° 79 de 2009, tout en y apportant un certain nombre d'améliorations. Le CCEK constate que le nouveau projet de loi tient compte de certains commentaires formulés dans sa lettre du 26 avril 2010, particulièrement en ce qui a trait à la prise en compte de l'objectif du développement durable et de ses principes.

Le CCEK veut, à nouveau, profiter de la révision du droit minier applicable au Québec, pour rappeler que des règles particulières s'appliquent aux activités d'exploration et d'exploitation minières sur le territoire du Nunavik, conformément à la CBJNQ. D'ailleurs, l'actuelle *Loi sur les mines* « s'applique sous réserve de la *Loi sur le régime des terres dans les territoires de la Baie James et du Nouveau Québec* (chapitre R-13.1), la *Loi approuvant la Convention de la Baie-James et du Nord québécois* (chapitre C-67) et la *Loi approuvant la Convention du Nord-est québécois* (chapitre C-67.1) »<sup>1</sup> et le projet de loi n° 14 ne modifie pas cette disposition. En outre, la CBJNQ est garantie et protégée par l'article 35 de la *Loi constitutionnelle* de 1982.

Les modifications proposées à la *Loi sur les mines* visent à s'appliquer uniformément sur l'ensemble du territoire du Québec, ce qui inclut le Nunavik. Selon le CCEK, le projet de loi ne tient pas suffisamment compte des particularités juridiques à l'œuvre au nord du 55<sup>e</sup> parallèle, et devrait être modifié de manière à clarifier les règles applicables et améliorer la sécurité juridique des Inuits vivant dans cette région. Par exemple, la loi minière de l'Ontario opère une distinction entre certains mécanismes devant s'appliquer au « nord », différents de ceux du « sud »<sup>2</sup>. Avec l'annonce du Plan Nord et l'importance des développements miniers annoncés, clarifier les règles juridiques particulières prévalant sur le territoire du Nunavik nous paraît des plus pertinents.

Le comité tient aussi à rappeler certaines de ses recommandations antérieures concernant les activités minières au Nunavik.

En septembre 2009, le CCEK a transmis au ministère des Ressources naturelles et de la Faune (MRNF) plusieurs commentaires sur la *Stratégie minière du Québec*<sup>3</sup>. Il a notamment recommandé de renforcer les bonnes pratiques des sociétés minières ayant des activités dans le nord, de soustraire les activités minières à proximité des limites des aires protégées, de mettre un frein à la multiplication des infrastructures routières, maritimes et aéroportuaires des sociétés minières et de faire participer les institutions locales aux projets d'exploitation des ressources naturelles du territoire.

---

<sup>1</sup> *Loi sur les mines*, L.R.Q., c. M-13.1, art. 341.

<sup>2</sup> *Loi sur les mines*, L.R.O., c. M-14, art. 35

<sup>3</sup> Recommandations du Comité consultatif de l'environnement du Kativik à l'égard de la Stratégie minière du Québec, adressées à Madame Nathalie Normandeau, ministre des Ressources naturelles et de la Faune, 6 septembre 2009.



En 2007, le CCEK a transmis aux autorités provinciales un *Avis sur le développement actuel et futur des infrastructures de transport au Nunavik*<sup>4</sup>, à la suite de préoccupations soulevées par l'Administration régionale Kativik (ARK). Pour le CCEK, le chapitre 23 de la CBJNQ est clair quant à l'assujettissement de toute exploitation minière ainsi que des routes nécessaires aux travaux d'exploration et d'exploitation minière à la procédure d'évaluation et d'examen des impacts sur l'environnement et le milieu social. Ces activités représentent un développement ou un projet de développement au sens de la CBJNQ et sont obligatoirement assujetties à la procédure. La Convention ne prévoit d'exception que pour « les travaux de reconnaissance aérienne et terrestre, d'arpentage, de cartographie et de carottage » (CBJNQ, Chapitre 23, Annexe 1). Aucune exception n'existe concernant la construction d'éventuelles routes d'accès, tant pour l'exploration que pour l'exploitation minière au nord du 55<sup>e</sup> parallèle.

De plus, dans un autre avis produit en 2005<sup>5</sup>, le CCEK réitérait une recommandation visant l'adoption de normes réglementaires pour encadrer, sur la toundra, l'utilisation des véhicules lourds notamment par les compagnies minières.

Soulignons aussi que l'*Entente de partenariat sur le développement économique et communautaire au Nunavik*, signée le 9 avril 2002 par le Premier ministre du Québec, l'ARK et la Société Makivik, réitère à son article 2.3 que « le développement minier sur le territoire du Nunavik sera assujéti aux régimes de protection environnementale et sociale applicables stipulé à l'annexe I du chapitre 23 de la CBJNQ ». Il s'agit d'une réaffirmation du droit existant en la matière et, suite à l'annonce du Plan Nord par le gouvernement du Québec, il nous apparaît important de le rappeler.

Les particularités juridiques applicables sur le territoire du Nunavik ont retenu l'attention du CCEK lors de son examen du projet de loi n° 14. Les commentaires particuliers en regard des articles 2, 3, 4, 32, 51, 67, 76, 80, 90, 91 et 94 du projet de loi, témoignent que ces dispositions ne tiennent pas suffisamment compte des spécificités du Nunavik et de l'objectif de mettre en valeur les ressources minières de ce territoire dans le respect des principes du développement durable.

Finalement, le CCEK est d'avis que le gouvernement du Québec devrait saisir l'occasion de la présente révision de la *Loi sur les mines* pour revoir les différentes exemptions au droit d'accès à l'information qu'elle contient. Le droit à l'information est reconnu par la *Charte québécoise des droits et libertés de la personne*<sup>6</sup> et l'accès à l'information est un des principes juridiques contenus dans la *Loi sur le développement durable*<sup>7</sup>. Selon le CCEK, une législation minière dont le titre fait explicitement référence à ce modèle de développement devrait avoir pour objectif d'être exemplaire à cet égard.

---

<sup>4</sup> CCEK, *Avis sur le développement actuel et futur des infrastructures de transport au Nunavik*, octobre 2007. En ligne : <http://www.keac-ccek.ca/documents/memoires-avis/Avis-Routes-2007-f.pdf>

<sup>5</sup> CCEK, *Avis sur le Plan de développement durable*, février 2005, p. 11. En ligne : <http://www.keac-ccek.ca/documents/memoires-avis/avis-developpement-durable.pdf>

<sup>6</sup> L.R.Q., c. C-12, art. 44

<sup>7</sup> L.R.Q., c. D-8.1.1, art. 6 f)

## **Commentaires particuliers**

### **Article 2 - Préambule et considérants**

Coiffée d'un nouveau titre, la « *Loi sur la mise en valeur des ressources minérales dans le respect des principes du développement durable* » est maintenant introduite par un préambule énonçant une liste de sept considérants. Cependant, Le CCEK note qu'aucun de ces considérants ne fait référence à la *Loi sur le développement durable* et à ses 16 principes directeurs. Même si cette dernière s'applique déjà à l'ensemble de l'administration publique, une référence explicite à celle-ci dans les considérants serait une source de cohérence et de clarté quant à l'intention du législateur d'assurer par cette loi la mise en valeur des ressources minérales « dans le respect des principes du développement durable ».

Le CCEK note la formulation malheureuse des considérants 3 et 4. La référence « à l'importance de promouvoir la culture minière au Québec » du troisième considérant devrait être revue afin d'éviter toute référence implicite à la culture minière du « free mining » issue du 19<sup>e</sup> siècle et à l'origine du droit minier québécois. Selon le CCEK, ce considérant devrait faire référence à la culture minière souhaitée pour l'avenir en reprenant ici les mots contenus dans le titre de la loi : « promouvoir une culture minière respectueuse des principes du développement durable au Québec... ».

De plus, le quatrième considérant mentionne « qu'il est nécessaire de favoriser l'utilisation optimale des ressources minérales de manière à créer le maximum de richesse ». Cette affirmation s'intègre mal à l'objectif du développement durable qui commande non seulement de concilier les aspects économiques de la mise en valeur des ressources minérales, mais aussi ses dimensions sociale et environnementale. La *Loi sur le développement durable* retient le principe d'« efficacité économique » pour mettre en œuvre le développement durable au Québec, qu'elle définit ainsi : « l'économie du Québec et de ses régions doit être performante, porteuse d'innovation et d'une prospérité économique favorable au progrès social et respectueuse de l'environnement ». Étant donné qu'il est opportun d'être cohérent en matière de développement durable, le CCEK recommande de remplacer les mots « optimale » et « le maximum de richesse » par les mots « durable » et « une prospérité économique favorable au progrès social et respectueuse de l'environnement ». Ainsi reformulé, le quatrième considérant apparaît plus conforme avec l'approche d'équité intergénérationnelle dans la mise en valeur des ressources minérales.

### **Article 3 – obligation de consultation**

L'article 3 indique que la *Loi sur la mise en valeur des ressources minérales dans le respect des principes du développement durable* « doit s'interpréter de manière compatible avec l'obligation de consulter les communautés autochtones. Le ministre consultera les communautés autochtones de manière distincte, eu égard aux

circonstances ». Le CCEK salue la codification de l'obligation de consulter les autochtones fondée sur l'article 35 de la *Loi constitutionnelle de 1982*. Toutefois, le CCEK tient à souligner que les droits des Inuits du Nunavik protégés par la CBJNQ vont plus loin que le simple droit d'être consultés. C'est pourquoi la formulation retenue par l'Ontario lors de sa réforme de sa *Loi sur les mines*, en 2009, nous paraît plus complète et claire. L'Ontario est la première province à avoir reconnu expressément les droits ancestraux et issus des traités des autochtones dans sa législation minière. Par conséquent, le CCEK recommande de modifier l'article 3 du projet de loi, qui devrait plutôt se lire ainsi :

« 2.1. La présente loi doit s'interpréter de manière compatible avec les droits existants, ancestraux et issus de traités, des peuples autochtones y compris l'obligation de consulter. »

#### **Article 4 – propriété de surface et terres de catégorie 1**

Le CCEK s'interroge sur la portée du nouvel article 5 qui soulève des interrogations sur le territoire du Nunavik et plus particulièrement quant à son application aux terres de catégorie I de la CBJNQ et aux corporations communautaires inuites. Rappelons que ces dernières se sont vues transférer le titre de propriété des terres de catégorie 1 par l'État<sup>8</sup>, à des fins autres que minières, au moment de la signature de la CBJNQ, mais le Québec y conservait la propriété des droits aux minéraux et des droits tréfonciers<sup>9</sup>. Est-ce que l'article 4 du projet de loi s'applique sur le territoire du Nunavik malgré l'actuelle réserve de l'article 341 qui précise que la *Loi sur les mines* « s'applique sous réserve » des termes de la CBJNQ? Au contraire, l'article 4 du projet de loi signifie-t-il que les corporations communautaires inuites, en tant que propriétaires du sol, deviennent propriétaires des substances minérales de surfaces sur les terres de catégorie I? Cette dernière interprétation a pour effet de modifier les termes de la CBJNQ et devrait, par conséquent, être agréée par les parties signataires de la CBJNQ pour entrer en vigueur.

De façon générale, nous regrettons que le projet de loi n° 14 ne tienne pas compte du régime des terres particulier prévu par la CBJNQ sur le territoire du Nunavik. Nous croyons que des adaptations doivent être apportées au projet de loi afin de bien distinguer les droits sur les terres de catégories I, II et III.

#### **Article 32 – avis sur l'inscription et l'exploration d'un claim**

L'article 32, modifiant l'article 65 de la *Loi sur les mines*, prévoit de nouvelles obligations pour le titulaire d'un claim minier. Il est maintenant tenu dans les 60 jours de l'inscription d'un claim d'en aviser le propriétaire des droits de surfaces. Et, lorsque le claim se trouve sur le territoire d'une municipalité, le titulaire du claim « devra également informer cette dernière des travaux qui seront exécutés au moins 90 jours avant le début

<sup>8</sup> CBJNQ, Chapitre 7, art. 7.1.3.

<sup>9</sup> *Id.*, art. 7.1.7.

de ces travaux ». Le CCEK salue ces modifications au droit minier qui vont dans le sens d'une plus grande participation publique qui représente un principe cardinal du développement durable.

Toutefois, l'application de l'article 32 sur le territoire du Nunavik mérite d'être clarifiée. À ce sujet, le CCEK rappelle que l'Administration régionale Kativik (ARK) est « une municipalité » au sens de la *Loi sur les villages nordiques et l'Administration régionale Kativik*<sup>10</sup> « à l'égard de toute partie du territoire qui est un territoire non organisé ». Cette dernière loi définit ainsi le « territoire » :

v) «Territoire»: tout le territoire du Québec situé au nord du cinquante-cinquième parallèle, à l'exclusion des terres de la catégorie IA et IB destinées à la communauté crie de Poste-de-la-Baleine et désignées comme telles en vertu de la Loi sur le régime des terres dans les territoires de la Baie James et du Nouveau-Québec (chapitre R-13.1) ou entre-temps en vertu de la Loi sur les autochtones cris, inuit et naskapis (chapitre A-33.1)<sup>11</sup>.

Suivant cette interprétation, le CCEK comprend qu'au nord du 55<sup>e</sup> parallèle, tout titulaire de claim aura dorénavant l'obligation d'informer, sur les travaux qui seront exécutés, la « municipalité du village nordique », où se situe le claim, ou l'ARK, pour tout le reste du territoire.

Cependant, au-delà de l'accès à l'information, le CCEK constate l'absence d'obligation de consultation du public concerné ou d'obtenir le consentement de la municipalité lorsque les travaux d'exploration ont des impacts importants pour l'environnement et les populations<sup>12</sup>. Selon le CCEK, le projet de loi n° 14 devrait être bonifié en matière de consultation publique.

#### **Article 51 - demande de bail minier, exploitation et consultation du public**

L'article 51 du projet de loi modifie l'article 101 de la *Loi sur les mines* en imposant à celui qui fait une demande de bail minier de procéder préalablement à une consultation publique selon des modalités qui seront fixées plus tard par règlement. C'est le ministre qui juge de la suffisance de la consultation et qui impose dans le bail minier des conditions visant à éviter les conflits avec d'autres utilisations du territoire ou à prendre en considération les commentaires du public. Les modifications prévoient également la constitution par le titulaire du droit minier d'un comité de suivi des engagements qu'il a pris à la suite des commentaires reçus lors de la consultation publique. Le CCEK salue

<sup>10</sup> L.R.Q., chapitre V-6.1, art. 244

<sup>11</sup> *Id.*, art. 2 (v).

<sup>12</sup> Nous visons ici les travaux d'exploration intermédiaires et avancés tels que définis par Écojustice, *Pour que le Québec ait meilleure mine*, Ottawa, 2009, p. 18-19.

ces modifications qui renforcent le principe de participation publique dans le droit minier et sa mise en valeur dans le respect du développement durable.

Cependant, le CCEK tient à souligner que ce nouveau régime de consultation du public ne peut pas se substituer à l'obligation de consulter les communautés autochtones, ni à la procédure d'évaluation et d'examen des impacts sur l'environnement et le milieu social prévue au chapitre 23 de la CBJNQ<sup>13</sup>, qui accorde « un statut particulier aux autochtones et aux autres habitants de la région leur assurant une participation plus grande que celle normalement prévue pour le grand public ». <sup>14</sup> Seule une modification selon les termes de la CBJNQ peut modifier le régime d'évaluation et de participation publique du chapitre 23.

Par conséquent, le CCEK recommande que les communautés inuites soient consultées lors de l'élaboration des futurs règlements miniers à être adoptés afin de déterminer, pour le territoire du Nunavik, des modalités particulières de consultation publique et de formation des comités de suivi (en référence aux nouveaux articles 101 et 140.1 introduits dans le projet de loi n° 14).

Quant à la portée de la consultation, le CCEK s'étonne que le seul document soumis à la consultation du public soit le plan de réaménagement et de restauration proposé par le demandeur d'un bail minier. S'il est logique de rendre public ce plan avant l'obtention du bail minier, il semble tout aussi logique de permettre au public de prendre connaissance des impacts de l'exploitation du projet lui-même, c'est-à-dire la nature et l'ampleur des activités minières.

En matière d'accès à l'information, le CCEK recommande à l'Assemblée nationale de modifier le projet de loi n° 14 afin d'abroger les dispositions dérogatoires à la *Loi sur l'accès aux documents des organismes publics et sur la protection des renseignements personnels* contenues dans l'actuelle *Loi sur les mines*<sup>15</sup>. Ainsi, il nous apparaît inopportun de soustraire à l'examen du public le rapport annuel indiquant « la nature et le coût des travaux de réaménagement et de restauration effectués ou à effectuer »<sup>16</sup> une fois le bail obtenu. Selon le CCEK, l'obligation de rendre publique l'information sur les travaux d'exploitation minière doit prévaloir tout au long de l'existence du bail minier et le projet de loi doit être modifié en ce sens. L'abrogation des clauses dérogatoires en matière d'accès à l'information facilitera aussi le travail du comité de suivi et le respect des engagements pris lors de la consultation publique.

#### **Article 67- accès à l'information environnementale**

Toujours en relation avec les dérogations dont jouit l'industrie minière en matière d'accès à l'information, le CCEK s'interroge sur la portée de la modification apportée à l'article

<sup>13</sup> *Québec (P.G.) c Moses* [2010] 1 R.C.S. 557.

<sup>14</sup> CBJNQ, art. 23.2.2.

<sup>15</sup> L.R.Q., c. M-13.1, art. 215 et 228.

<sup>16</sup> *Id.*, art. 221, par. 3.

226 de la *Loi sur les mines*. En cas de suspension des travaux « pendant au moins six mois », le titulaire de droit minier qui effectue des travaux souterrains d'exploration et l'exploitant doit dorénavant soumettre les « plans des ouvrages souterrains, des minières, des installations sur le sol et des dépôts de résidus miniers existant à la date de la cessation des travaux » au ministre du Développement durable, de l'Environnement et des Parcs.

Cette modification à la *Loi sur les mines* est souhaitable. Elle aura pour effet de rendre les informations relatives aux dépôts de résidus miniers disponibles au public. En effet, selon l'article 118.4 de la *Loi sur la qualité de l'environnement* (LQE) :

Toute personne a droit d'obtenir du ministre du Développement durable, de l'Environnement et des Parcs copie de tout renseignement disponible concernant la quantité, la qualité ou la concentration des contaminants émis, dégagés, rejetés ou déposés par une source de contamination ou, concernant la présence d'un contaminant dans l'environnement.

Le présent article s'applique sous réserve des restrictions aux droits d'accès prévues à l'article 28 de la *Loi sur l'accès aux documents des organismes publics* et sur la protection des renseignements personnels (chapitre A-2.1)

Les « dépôts de résidus miniers » étant des contaminants au sens de la LQE, l'article 118.4 loi oblige le ministre à remettre à toute personne qui en fait la demande copie de tout renseignement disponible en sa possession concernant la présence de contaminants dans l'environnement, ce qui est le cas de certaines informations contenues dans les documents transmis en vertu de l'article 226 de la *Loi sur les mines*.

La présence de la clause dérogatoire à la *Loi sur l'accès aux documents des organismes publics et sur la protection des renseignements personnels* de l'article 228 de la *Loi sur les mines* pourrait être à l'origine de débats inutiles en matière de participation publique que le projet de loi n° 14 peut régler en abrogeant le régime dérogatoire du droit minier en matière d'accès à l'information.

Selon le CCEK, le droit à l'information ainsi que le droit à un environnement sain étant reconnus par la *Charte des droits et libertés de la personne*, il est important de rendre ces informations disponibles, surtout dans la perspective de mettre « en valeur les ressources minérales dans le respect des principes du développement durable ».

De l'avis du CCEK, il n'y a aucune raison qui justifie que le projet de loi n° 14 maintienne l'actuel article 228 de la *Loi sur les mines*, alors qu'il annonce vouloir rendre l'industrie minière respectueuse des principes du développement durable. Même en gardant à l'esprit que certaines dérogations puissent être nécessaires, notamment en matière de données financières, étendre le secret à toute l'information environnementale et à celle touchant la santé humaine est inadéquat. Pour clarifier et simplifier la situation, la clause dérogatoire de l'article 228 devrait être revue afin de garantir l'accès du public à l'information.

### **Article 76 - garanties financières et restauration**

Le CCEK accueille favorablement les modifications apportées par le projet de loi concernant la garantie exigée pour les coûts de restauration. Cependant, nous estimons que le délai de trois ans accordé à l'exploitant après la cessation de ses activités pour entreprendre les travaux de réaménagement et de restauration est trop long et devrait être réduit. Encore une fois, la fragilité et les particularités du territoire du Nunavik militent en faveur d'un « continuum » entre la fin de l'exploitation commerciale et le début des travaux de réaménagement et de restauration. Le Nunavik a connu trop de « sites orphelins » alors que la réduction des délais pour entreprendre la restauration limitera ce phénomène.

Le CCEK considère aussi que la restauration des sites miniers doit inclure tous les aspects de l'activité minière, sans distinction entre les phases d'exploration et d'exploitation minières et sans omettre les campements, les bâtiments, les routes, les pistes d'atterrissage, les installations d'épuration et autres équipements. Quant aux versements des garanties financières exigées par la loi, des suivis doivent être réalisés et des mesures d'application de la loi doivent être entreprises contre les délinquants en termes de poursuites pénales et de suspension des droits accordés sur les ressources minérales.

À cet égard, le CCEK note que l'amende, correspondant à 10% du montant total de la garantie financière, imposée à celui qui omet de respecter le délai de trois ans pour entreprendre les travaux de réaménagement et de restauration, est insuffisante (prévu à l'article 94 du projet de loi). Ce montant n'incite guère à entreprendre rapidement ces travaux. Le CCEK recommande de relever le montant de cette amende et de réduire le délai pour entreprendre les travaux à une année.

### **Article 80 – pouvoir d'expropriation du titulaire de droit minier**

Le CCEK constate que le projet de loi maintient le pouvoir d'expropriation accordé au titulaire de droit minier et au propriétaire de substances minérales. Ce pouvoir exorbitant du droit commun leur donne un avantage considérable dans la négociation avec le propriétaire du terrain. Selon le CCEK, il y a lieu de revoir le pouvoir d'expropriation accordé pour des intérêts privés afin de le limiter strictement à ce qui est nécessaire (une atteinte minimale) et de protéger davantage les droits du propriétaire du terrain dans le processus d'expropriation. Enfin, le troisième alinéa du nouvel article 235 devrait aussi exclure la possibilité d'exproprier les lieux de sépultures autochtones, au même titre que le sont les cimetières catholiques romains.

### **Article 90 – terres réservées à l'État ou soustraites aux activités minières**

L'article 90 modifie les pouvoirs du ministre énoncés à l'article 304, en lui permettant, entre autres, de :

[...] 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 afin d'éviter des conflits avec d'autres utilisations du territoire, en tenant compte notamment de la planification régionale des usages du territoire;

La planification régionale des usages du territoire est une préoccupation importante pour les communautés du Nunavik. À ce sujet, le CCEK croit important de rappeler l'existence du *Plan directeur d'aménagement des terres de la région Kativik*, qui est un règlement officiel de l'ARK depuis 1998. Le plan directeur énonce les grandes orientations d'aménagement et les affectations du territoire au nord du 55<sup>e</sup> parallèle. Il a été approuvé, conformément à la loi, par le ministère des Affaires municipales, des Régions et de l'Occupation du territoire. Le CCEK recommande au ministre des Ressources naturelles et de la Faune de se laisser guider par le plan directeur et sa planification régionale dans l'exercice de son nouveau pouvoir discrétionnaire.

Le CCEK rappelle aussi les consultations de l'ARK et de la société Makivik relativement à l'opportunité de créer une Commission régionale sur les ressources naturelles et le territoire chargée, entre autres, d'élaborer et de mener une vaste consultation publique sur un Plan régional de développement intégré des ressources naturelles et du territoire. Avec l'annonce du Plan Nord, de tels outils nous apparaissent des plus importants si le ministre veut tenir compte de la planification régionale des usages au Nunavik.

Dans l'ensemble, les outils d'aménagement du territoire au Nunavik sont différents de ceux en vigueur au sud du Québec et ne sont, malheureusement, pas suffisamment pris en compte par les divers intervenants publics et privés. Par exemple, le *Plan d'aménagement du territoire public* du MRNF n'a jamais été complété pour la région et le plan de transport du ministère des Transports du Québec pour la région Nord-du-Québec n'est guère explicite en ce qui concerne le développement des routes dans la région du Nunavik. Dans son *Avis sur le développement actuel et futur des infrastructures de transport au Nunavik* (2007), le CCEK recommandait au gouvernement de mieux encadrer le développement des infrastructures de transport liées au développement de l'industrie minière et faire respecter la planification régionale des usages du territoire (les articles 242 à 248 de la *Loi sur les mines* portant sur les chemins miniers ne sont pas visés par le projet de loi).

Le CCEK croit qu'une plus grande attention doit être accordée aux instruments de protection, de planification et d'aménagement du territoire qui existent déjà pour le Nunavik afin d'éviter les conflits d'usages. La loi doit énoncer des règles claires afin que le territoire puisse être géré de manière équitable et équilibrée, en tenant compte des droits des autochtones et de la planification régionale en matière d'aménagement du territoire. Des restrictions à la priorité minière (exploration et exploitation) doivent être reconnues et appliquées afin d'assurer un développement durable du territoire.



### **Article 91 - soustraction au jalonnement, périmètre d'urbanisation et territoire affecté à la villégiature**

L'article 91 a fait couler beaucoup d'encre au sud du Québec où il est présenté comme une importante bonification du régime minier actuel. Toutefois, cette disposition écarte tout le territoire du Nunavik de son application. En effet, la soustraction au jalonnement, à la désignation sur carte, à la recherche minière ou à l'exploitation minière est réservée aux seuls terrains compris à l'intérieur d'un périmètre d'urbanisation, au sens de la *Loi sur l'aménagement et l'urbanisme* (chapitre A-19.1) (LAU), de même qu'à tout territoire affecté à la villégiature suivant un schéma d'aménagement et de développement adopté en vertu de cette dernière loi.

Étant donné que l'article 266 de la LAU prévoit explicitement qu'elle ne s'applique pas sur les territoires situés au nord du 55<sup>e</sup> parallèle, il apparaît au CCEK que c'est tout le territoire du Nunavik qui est exclu d'office d'une des principales bonifications contenues dans le projet de loi n<sup>o</sup> 14. Cette situation devra être corrigée. Elle illustre, encore une fois, une méconnaissance des mécanismes de planification du territoire en vigueur au nord de la province.

Selon le CCEK, il faut modifier le projet de loi de façon à ce que les municipalités nordiques et l'Administration régionale Kativik puissent bénéficier des mêmes pouvoirs que les municipalités et les MRC au Québec méridional lorsqu'elles adoptent des instruments de planification du territoire. De plus, la notion de « villégiature » est un trait culturel qui ne s'applique pas de la même façon au Nunavik que dans le sud de la province. À ce sujet, le projet de loi devrait être également modifié afin de permettre à la population du Nunavik de mettre à l'abri de l'exploitation minière certains territoires qui sont l'équivalent des « territoires affectés à la villégiature » au sud.

Enfin, le CCEK note que si une MRC peut demander au ministre de mettre fin à une soustraction, comme le prévoit le projet de loi, elle devrait également pouvoir demander au ministre de soustraire au jalonnement et à d'autres activités minières pour tout ou partie de son territoire de manière à respecter les usages qui ont été jugés prioritaires au niveau régional. À cet égard, les motifs indiqués dans le projet de loi, que le ministre doit prendre en compte dans sa décision, appuient fortement les objectifs économiques du développement minier et négligent les motivations à caractère social et environnemental. Dans cet esprit, le CCEK recommande de modifier le paragraphe 3<sup>o</sup> du dernier alinéa de l'article 91 pour ajouter à la fin le mot « durable » : « l'incidence de l'activité sur les besoins en matière de développement *durable* ».

### **Article 94 – Les sanctions pénales**

En matière de sanction pénale, nous avons déjà souligné la faiblesse de la sanction imposée en cas de non-respect du délai pour entreprendre les travaux de réaménagement et de restauration du territoire (art. 319.5). De façon générale, le CCEK considère que les

sanctions pénales prévues dans le projet de loi ne sont pas suffisamment élevées pour assurer le respect des obligations qui y sont prévues. Les amendes et les sanctions pénales devraient être harmonisées avec l'échelle des peines retenue dans la *Loi sur la qualité de l'environnement*.

Le CCEK recommande de prévoir que le défaut de verser les garanties exigibles peut entraîner la suspension des droits d'exploration ou d'exploitation et que le début des travaux d'exploration ou d'exploitation est conditionnel au paiement de ces garanties.

Enfin, compte tenu de l'objectif du législateur de mettre en valeur les ressources minérales dans le respect des principes de développement durable, le projet de loi devrait accorder un droit de recours au public afin de lui permettre de faire respecter son droit à l'environnement. Ces dispositions devraient s'inspirer des articles 19.1 à 19.7 de la *Loi sur la qualité de l'environnement*, qui autorisent un particulier à demander une injonction pour faire cesser des activités entreprises en contravention des conditions d'autorisation ou des obligations de la loi.

## **Conclusion**

Le CCEK est un organisme consultatif en matière de protection de l'environnement et du milieu social du Nunavik auprès des gouvernements responsables. L'examen du droit minier québécois à l'occasion du dépôt du projet de loi n° 14 permet au CCEK de rappeler que des règles particulières s'appliquent aux activités d'exploration et d'exploitation minières sur le territoire du Nunavik et cela, conformément à la CBJNQ.

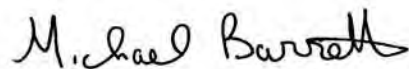
Le CCEK a examiné le projet de loi sous l'angle des spécificités du Nunavik et de l'objectif de mettre en valeur les ressources minières de ce territoire dans le respect des principes du développement durable. Bien que constituant un progrès par rapport à l'ancien projet de loi n° 79, le projet de loi n° 14 doit être bonifié pour respecter les principes juridiques du développement durable reconnus par la *Loi sur le développement durable*, particulièrement en ce qui a trait au droit d'accès à l'information et à la participation publique.

Plusieurs particularités du territoire du Nunavik, de sa gestion et de sa population autochtone sont peu prises en compte par le droit minier québécois et le projet de loi n° 14. C'est notamment le cas de la soustraction au jalonnement dans les périmètres d'urbanisation et les territoires affectés à la villégiature, qui est une de ses principales avancées, qui ne s'applique pas sur le territoire situé au nord du 55<sup>e</sup> parallèle.

Enfin, le développement des infrastructures minières sur un territoire comme le Nunavik doit être soigneusement planifié et respecter les mécanismes régionaux de planification des usages du territoire si on veut mettre en valeur les ressources minérales du Nunavik dans le respect des principes du développement durable.

Nous vous prions de recevoir, Monsieur le Président, nos respectueuses salutations.

Le président,

A handwritten signature in black ink that reads "Michael Barrett". The signature is written in a cursive style with a large initial 'M'.

Michael Barrett

c.c. Mme Nathalie Normandeau, ministre des Ressources naturelles et de la Faune.  
M. Serge Simard, ministre délégué, ministère des Ressources naturelles et de la Faune.



ᑲᑎᑕᑦ ᑖᑦᑎᑦᑕᑦᑕᑦ ᑖᑎᑕᑦ  
Comité consultatif de l'environnement Kativik  
Kativik Environmental Advisory Committee

Kuujuuaq, August 22, 2011

Mr. Pierre Paradis, Chair  
Committee on Agriculture, Fisheries, Energy and Natural Resources  
Commission Secretariat  
Pamphile LeMay Building  
1035, rue des Parlementaires, 3<sup>rd</sup> Floor  
Quebec, Quebec G1A 1A3

**Subject: Bill n° 14 entitled “An Act respecting the development of mineral in keeping with the principles of sustainable development”**

Dear Sir,

The Kativik Environmental Advisory Committee (KEAC) was created pursuant to Section 23 of the *James Bay and Northern Quebec Agreement (JBNQA)*. The KEAC is a consultative body to responsible governments on matters related to environmental and social protection in Nunavik. As such, it is the preferential and official forum for the governments of Canada and Québec, the Kativik Regional Government (KRG) and the Northern village corporations.

The KEAC has reviewed Bill n° 14 entitled “An Act respecting the development of mineral resources in keeping with the principles of sustainable development” and wishes to inform you of its comments and concerns in this matter.

**General comments**

Bill n° 14 contains several of the provisions from Bill n° 79 of 2009, while making a number of improvements. The KEAC notes that the new bill takes into account some of the comments contained in its letter of April 26, 2010, particularly with respect to the inclusion of the objective and principles of sustainable development.

The KEAC will, again, avail itself of a review of the Quebec mining law to remind everyone that particular rules apply to mineral exploration and mining activities in the Nunavik territory pursuant to the JBNQA. Moreover, the current *Mining Act* “applies subject to the *Act respecting the land regime in the James Bay and New Québec Territories* (chapter R-13.1), the *Act approving the Agreement concerning James Bay and Northern Québec Agreement* (chapter C-67) and the *Act approving the Northeastern Québec Agreement* (chapter C-67.1)”<sup>1</sup> and Bill n° 14 does not modify this provision. In addition, the JBNQA is guaranteed and protected by section 35 of the *Constitution Act* of 1982.

The proposed modifications to the *Mining Act* are intended to apply uniformly throughout Quebec, which includes Nunavik. According to the KEAC, the bill does not adequately reflect the particular legal features applicable north of the 55<sup>th</sup> parallel, and should be amended to clarify the rules and improve the legal security of the Inuit living in this region. For example, the Ontario Mining Act distinguishes between certain mechanisms applicable to the “north” which are different from the “south”.<sup>2</sup> Following the announcement of *Plan Nord* and taking into consideration the scope of the mining developments foreseen in the region, it would be most relevant to clarify the specific rules of law prevailing in the Nunavik territory.

The committee also wishes to reiterate some of its previous recommendations concerning mining activities in Nunavik.

In September, 2009, the KEAC submitted to the Ministry of Natural Resources and Wildlife (MRNF) several recommendations regarding Quebec’s *Mineral Strategy*.<sup>3</sup> In particular, its recommendations were to strengthen the good practices of mining companies operating in the north, to withdraw mining activities near the boundaries of protected areas, to curtail the proliferation of mining company road, sea and airport infrastructure and to involve local institutions in natural resources development projects in the region.

In 2007, the KEAC submitted to provincial authorities a *Position Paper concerning Current and Future Transportation Infrastructure Development in Nunavik*<sup>4</sup> following concerns raised by the Kativik Regional Government (KRG). For the KEAC, all mining as well as roads needed for mineral exploration and operations are clearly subject to the environmental and social impact assessment and review procedure contemplated in Section 23 of the JBNQA. These activities are considered development or a development project under the JBNQA and are automatically subject to the assessment process. The Agreement provides an exception only for “air and ground reconnaissance, surveying,

---

<sup>1</sup> *Mining Act*, R.S.Q., c. M-13.1, Sect. 341

<sup>2</sup> *Mining Act*, R.S.O., c. M-14, Sect. 35

<sup>3</sup> Recommendations of the Kativik Environmental Advisory Committee concerning Quebec’s Mineral Strategy, addressed to Mrs. Nathalie Normandeau, Minister of Natural Resources and Wildlife, September 6, 2009.

<sup>4</sup> KEAC, *Position Paper concerning Current and Future Transportation Infrastructure Development in Nunavik*, October 2007.

mapping and core sampling by drilling” (JBNQA, Section 23, Schedule 1). No exception is contemplated for the construction of possible access roads for mineral exploration or mining activities north of the 55<sup>th</sup> parallel.

Moreover, in another position paper tabled in 2005<sup>5</sup>, the KEAC reiterated a recommendation for the adoption of regulatory standards to govern the use of heavy equipment on the tundra, especially by mining companies.

Note also that the *Partnership Agreement on Economic and Community Development in Nunavik*, signed April 9, 2002 by the Premier of Québec, KRG and Makivik Corporation, reiterates in its section 2.3 that “as contemplated in Schedule 1 of Section 23 of the JBNQA, mining development on the Nunavik territory will be subject to the applicable environmental and social protection regimes.” This reaffirms existing law on this matter and, given the Quebec government’s recent announcement of *Plan Nord*, it seems important to us to always keep it in mind.

The particular legal considerations applicable to the Nunavik territory drew the attention of KEAC members in its review of Bill n° 14. The specific comments concerning sections 2, 3, 4, 32, 51, 67, 76, 80, 90, 91 and 94 of the Bill show that these provisions do not sufficiently take into account the specificities of Nunavik and the objective of developing the mineral resources of that territory in keeping with the principles of sustainable development.

Finally, the KEAC believes that the Government of Quebec should seize the opportunity of the present legislative review to look at the various exemptions to the right of access to information contained in the *Mining Act*. The right to information is recognized by the *Charter of Human Rights and Freedoms*<sup>6</sup> and access to information is one of the legal principles contained in the *Sustainable Development Act*<sup>7</sup>. In KEAC view, a mining law with a title explicitly referring to this development model should aim to set the example in this regard.

## **Specific comments**

### **Article 2 – Preamble and whereas clauses**

Headed with a new title, the “*Act respecting the development of mineral resources in keeping with the principles of sustainable development*” is now introduced by a preamble of seven whereas clauses. However, the KEAC notes that nowhere in these whereas is reference made to the *Sustainable Development Act* and its 16 guiding principles. Even if said Act already applies to the entire public administration, an explicit reference to it in the preamble would be a source of consistency and clarity regarding the legislative intent

---

<sup>5</sup> KEAC, *Position Paper concerning the Quebec Sustainable Development Plan*, February 2005, p. 11. On line : [http://www.keac-ccck.ca/documents/memoires-avis/avis-developpement-durable\\_en.pdf](http://www.keac-ccck.ca/documents/memoires-avis/avis-developpement-durable_en.pdf)

<sup>6</sup> R.S.Q., c. C-12, Sect. 44

<sup>7</sup> R.S.Q., c. D-8.1.1, Sect. 6 f)

to ensure the development of mineral resources “in keeping with the principles of sustainable development.”

The KEAC notes the unfortunate wording of whereas 3 and 4. The reference to the “importance to promote a mining culture in Québec by raising public awareness” in the third paragraph should be reviewed to avoid any implicit reference to the “free mining” culture prevailing in the 19th century and at the origin of mining law in Quebec. According to the KEAC, this whereas should refer to the mining culture desired for the future by taking up the words in the title of the law: “to promote a mining culture in keeping with the principles of sustainable development in Québec ....”

Furthermore, the fourth whereas states that “it is essential to promote the optimal use of mineral resources in order to maximize wealth.” This statement fits poorly with the objective of sustainable development which requires not only reconciling the economic aspects of mineral resources development, but also its social and environmental dimensions. The *Sustainable Development Act* retains the principle of “economic efficiency” to implement sustainable development in Québec, which it defines as follows “the economy of Quebec and its regions must be effective, geared toward innovation and economic prosperity that is conducive to social progress and respectful of the environment.” Since it is appropriate to be consistent in regard to sustainable development, the KEAC recommends to replace the words “optimal” and “to maximize wealth” by the words “sustainable” and “an economic prosperity that is conducive to social progress and respectful of the environment.” Thus reworded, the fourth whereas appears more consistent with the intergenerational equity approach in the development of mineral resources.

### **Section 3 – Duty to consult**

Section 3 states that the *Act respecting the development of mineral resources in keeping with the principles of sustainable development* “must be construed in a manner consistent with the obligation to consult Native communities. The Minister must consult Native communities specifically, depending on the circumstances.” The KEAC welcomes the codification of the duty to consult Aboriginal people based on Section 35 of the *Constitution Act*, 1982. However, the KEAC would like to stress that the rights of the Inuit of Nunavik protected by the JBNQA extend beyond the simple right to be consulted. In this regard, we prefer the wording adopted by Ontario in the 2009 reform of its *Mining Act*, which made the province the first to explicitly recognize aboriginal and treaty rights of Aboriginal people in its mining legislation. Therefore, the KEAC recommends amending Section 3 of the bill, to read as follow:

2.1. “This Act shall be construed consistently with existing Aboriginal and treaty rights of the aboriginal peoples, including the duty to consult.”

### **Section 4 – Surface ownership and Category 1 lands**

The KEAC is concerned about the scope of the new section 5, which raises questions about its application to the Nunavik territory and more particularly to JBNQA Category I lands and Inuit landholding corporations. It is important to keep in mind that said corporations received their title to Category I lands from the State,<sup>8</sup> for purposes other than mining, upon the signing of the JBNQA, while Québec retained ownership of mineral rights and subsurface rights.<sup>9</sup> Does section 4 of the Bill apply to the Nunavik territory despite the current provision of section 341 which states that the *Mining Act* "applies subject to" the JBNQA? On the opposite, does section 4 of the Bill mean that Inuit landholding corporations, as owners of the soil, become owners of surface minerals on Category I lands? The latter interpretation has the effect of changing the terms of the JBNQA and should therefore be approved by the signatories of the JBNQA to take effect.

In general, we are disappointed that Bill n° 14 does not take into account the particular land regime established by JBNQA in Nunavik territory. We believe that adjustments should be made to the bill in order to distinguish the rights applicable on category I, II and III lands.

### **Section 32 – Notice of registration and mining claims**

Section 32, amending section 65 of the *Mining Act*, creates new obligations for a mining claim holder. He is now required, within 60 days following the registration of a claim, to notify the owner of surface rights. In addition, when the claim is located on the territory of a municipality, the claim holder "must also inform the municipality of the work to be performed, at least 90 days before the work begins." The KEAC welcomes these changes to mining law that are supportive of greater public participation, a cardinal principle of sustainable development.

However, the application of section 32 in Nunavik territory needs to be clarified. In this regard, the KEAC wishes to point out that Kativik Regional Government (KRG) is a "municipality" within the meaning of the *Act respecting Northern Villages and the Kativik Regional Government*<sup>10</sup> "in respect of any part of the Territory that is an unorganized territory". Said Act defines the territory as follows:

v) «Territory» means all the territory of Québec located north of the fifty-fifth parallel, excluding the Category IA and IB lands intended for the Cree community of Great Whale River and designated as such under the Act respecting the land regime in the James Bay and New Québec territories (chapter R-13.1) or, meantime, under the Act respecting Cree, Inuit and Naskapi Native persons (chapter A-33.1))<sup>11</sup>.

---

<sup>8</sup> JBNQA, Section 7, subsection 7.1.3.

<sup>9</sup> *Id.*, subsection. 7.1.7.

<sup>10</sup> R.S.Q., Chapter V-6.1, Sect. 244

<sup>11</sup> *Id.*, sect. 2 (v).



According to that interpretation, the KEAC understands that north of the 55th parallel, a claim holder will now have the obligation to give notice of future work to either the "Northern Village Municipality" where the claim is located or to KRG for the rest of the territory.

However, beyond access to information, the KEAC notes that there is no obligation to hold public consultations or to obtain the consent of the municipality when the exploration work has a significant impact on the environment and the population<sup>12</sup>. In KEAC view, Bill n° 14 should be improved on the issue of public consultations.

### **Section 51 – Application for a mining lease, mining and public consultation**

Section 51 of the bill amends section 101 of the *Mining Act* by imposing to the claim holder applying for a mining lease the obligation to hold public consultations according to terms to be determined by regulation at a later date. The minister shall decide on the adequacy of the consultations and may impose in the mining lease conditions to avoid conflicts with other uses of the territory or to take into consideration comments received during the public consultations. The amendments also states that the holder of the mining right must establish a monitoring committee to ensure compliance with the commitments made following the observations made during the public consultations. The KEAC welcomes these changes that enhance the principle of public participation in mining law and its development in accordance with sustainable development.

However, the KEAC wants to stress that this new public consultation regime cannot replace the duty to consult Native communities, nor the environmental and social impact assessment and review regime contemplated in Section 23 of the JBNQA<sup>13</sup>, which grants "a special status and involvement for the Native people and the other local inhabitants of the region over and above that provided for in procedures involving the general public."<sup>14</sup> The assessment and public participation regime established by Section 23 can only be modified through an amendment to the JBNQA.

Therefore, the KEAC recommends that Inuit communities be consulted in the development of future mining regulations setting the rules applicable in Nunavik territory regarding public consultations and the creation of monitoring committees (in reference to new sections 101 and 140.1 introduced in Bill n° 14).

With regard to the scope of the consultation, the KEAC is surprised that the only document submitted to public consultation is the rehabilitation and restoration plan proposed by a mining lease applicant. If it makes sense to publish such plan prior to the granting of a mining lease, it seems just as logical to allow the public to learn about the impacts of the operation of the project itself, that is the nature and the scope of mining activities.

---

<sup>12</sup> We are referring to intermediate and advanced exploration projects as defined by Écojustice in the document, *Pour que le Québec ait meilleure mine*, Ottawa, 2009, p. 18-19.

<sup>13</sup> *Québec (P.G.) v Moses* [2010] 1 S.C.R. 557.

<sup>14</sup> JBNQA, subsection 23.2.2.

In terms of access to information, the KEAC recommends to the National Assembly to amend Bill n° 14 to repeal the override provisions of the *Act respecting access to documents held by public bodies and the Protection of personal information* contained in the current *mining Act*<sup>15</sup>. Thus, it seems inappropriate to keep from public scrutiny annual report stating "the nature and cost of the rehabilitation and restoration work performed or to be performed"<sup>16</sup> once the lease is granted. In KEAC view, the obligation to make available to the public information about mining operation works should prevail throughout the existence of the mining lease and the bill should be amended accordingly. The repeal of the override provisions regarding access to information will also facilitate the work of the monitoring committee and the fulfilment of commitments made during public consultations.

### **Section 67- Access to environmental information**

Still in relation to the exemptions granted to the mining industry in terms of access to information, the KEAC questions the scope of the amendment to section 226 of the *Mining Act*. In case of suspension of work "for six months or more", the mining rights holder who performs underground exploration and the operator must now submit the "plans of the underground works, surface mines, ground facilities and tailings dumps existing on the date of cessation of the work" to the Minister of Sustainable Development, Environment and Parks.

This amendment to the *Mining Act* is desirable, as it will make the information regarding tailings impoundment areas available to the public. Indeed, according to section 118.4 of the Environmental Quality Act (EQA):

Every person has the right to obtain from the Ministry of Sustainable Development, Environment and Parks copy of any available information concerning the quantity, quality or concentration of contaminants emitted, issued, discharged or deposited by a source of contamination or concerning the presence of a contaminant in the environment.

This section applies subject to the restrictions to the right of access provided in section 28 of the Act respecting Access to documents held by public bodies and the Protection of personal information (chapter A-2.1).

The "tailings impoundment areas" being contaminants under the EQA, section 118.4 of said Act obliges the Minister to provide to anyone who requests it a copy of any available information in his possession regarding the presence of contaminants in the environment, which is the case of certain information contained in documents submitted under section 226 of the *Mining Act*.

---

<sup>15</sup> R.S.Q., c. M-13.1, sect. 215 and 228.

<sup>16</sup> *Id.*, sect. 221, para. 3.

The override provision to the *Act respecting access to documents held by public bodies and the Protection of personal information* contained in section 228 of the *Mining Act* may be causing unnecessary debates regarding public participation that can be resolved through Bill n° 14 by repealing the mining law override provisions regarding access to information.

According to the KEAC, as the right to information and the right to a healthful environment are recognized by the *Charter of Rights and Freedoms*, it is important to make this information available, especially in view to "develop mineral resources in keeping with the principles of sustainable development."

In KEAC view, there is no reason why Bill n° 14 should maintain the current section 228 of the *Mining Act*, while it announces plans to make the mining industry more respectful of sustainable development principles. Even bearing in mind that some exceptions may be necessary, particularly in terms of financial data, extending the secret to all environmental information and those affecting human health is inadequate. To clarify and simplify the situation, the override provision of section 228 should be reviewed to ensure public access to information.

#### **Section 76 – Financial guarantees and rehabilitation**

The KEAC welcomes the changes made by the bill to the guarantee required to cover the anticipated restoration costs. However, we believe that the three years period granted to the operator after the cessation of its operations to undertake rehabilitation and restoration work is too long and should be reduced. Again, the fragility and the peculiarities of the Nunavik territory call for a "continuum" between the end of the commercial operation and the beginning of rehabilitation and restoration work. Nunavik has seen too many "orphan sites", and shorter delays to undertake rehabilitation and restoration work should help to reduce this phenomenon.

The KEAC also believes that the restoration of mining sites must include all aspects of mining activities, without distinction between exploration and operation phases, and without excluding camps, buildings, roads, landing strips, treatment facilities and other equipment. As for the payment of financial guarantees required by law, follow-ups should be performed and enforcement measures must be initiated against offenders in terms of criminal prosecution and suspension of rights granted on mineral resources.

In this regard, the KEAC notes that the fine corresponding to 10% of the total amount of the financial guarantee imposed to a person who fails to comply with the three years delay to undertake rehabilitation and restoration work is insufficient (section 94 of the bill). This amount is hardly an incentive to undertake this work quickly. The KEAC recommends raising the amount of the fine and reducing the delay to undertake the work to one year.

### **Section 80 – Mining rights holders’ power to expropriate**

The KEAC notes that the bill maintains the power to expropriate granted to the holder of mining rights and the owner of mineral substances. This extraordinary power gives them a considerable advantage in negotiations with the landowner. According to the KEAC, it is necessary to review the power to expropriate granted to private interests to limit it strictly to what is necessary (a minimal impairment) and further protect the land owner’ rights in the expropriation process. We believe that the third paragraph of the new section 235 should also exclude the possibility to expropriate Aboriginal burial sites as it is the case for Roman Catholic cemeteries.

### **Section 90 – Lands reserved to the State or withdrawn from mining activities**

Section 90 modifies the powers of the minister set out in section 304, by allowing him, among other thing, to:

[...] reserve to the State or withdraw from staking, map designation, mining exploration or mining operations any land containing mineral substances that are part of the domain of the State to avoid conflicts with other uses of the territory, taking into account, among other things, regional land use planning;

The regional land use planning is a major concern for the communities of Nunavik. In this regard, the KEAC believes it is important to recall the existence of the *Master Plan for Land Use in the Kativik Region*, a formal KRG by-law adopted in 1998. The Master Plan sets out the broad orientations and land uses north of the 55<sup>th</sup> parallel. It has been approved by the Ministry of Municipal Affairs, Regions and Land Occupancy. The KEAC recommends to the Minister of Natural Resources and Wildlife to be guided by the Master Plan and its regional planning in the exercise of his new discretionary power.

The KEAC also wishes to remind about consultations conducted by KRG and Makivik regarding the opportunity to create a Regional Land and Natural Resources Commission responsible, among other things, to develop and conduct a broad public consultation on a Regional plan for integrated land and natural resource development. With the recent announcement of *Plan Nord*, such tools are crucial if the minister wants to take into account regional land use planning in Nunavik.

Overall, the Nunavik planning tools are different from those prevailing in southern Quebec. They are unfortunately not sufficiently taken into account by the various public and private stakeholders. For example, the MRNF *Regional Plan for Public Land Development* has never been completed for the region, and the Transportation Plan from the Ministry of Transport of Quebec for the Nord-du-Québec region is not very explicit on the issue of road development in the Nunavik region. In its *Position Paper concerning Current and Future Transportation Infrastructure Development in Nunavik* (2007), the KEAC recommended to the government to better manage the development of transportation infrastructure related to the development of the mining industry and to

enforce regional land use planning (sections 242 to 248 of the *Mining Act* relating to mining roads are not covered by the bill.)

The KEAC believes that more attention should be given to protection, planning and land use planning instruments already in place in Nunavik to avoid conflicts of uses. The law should provide clear rules so that the territory can be managed in a fair and balanced manner, taking into account the rights of the Native population and regional land use planning tools. Restrictions on mining priority (exploration and mining) must be recognized and implemented to ensure the sustainable development of the territory.

### **Section 91 – Withdrawal from staking, urbanization perimeter and area dedicated to vacationing**

Section 91 has been an important topic of discussions in southern Quebec, where it is presented as a major improvement to the existing mining regime. However, this provision excludes Nunavik from its application. Indeed, the withdrawal from staking, map designation, mining exploration or mining operation is restricted to land included within an urbanization perimeter as defined in the *Act respecting land use planning and development* (chapter A-19.1) (ALUPD), as well as any area dedicated to vacationing according to a land use planning and development plan adopted under said Act .

Since section 266 of the ALUPD explicitly provides that it does not apply in the territories north of the 55<sup>th</sup> parallel, it appears to the KEAC that the whole territory of Nunavik is excluded from one of the main improvements contained in Bill n° 14. This situation should be corrected. It illustrates, once again, a lack of awareness of the land use planning mechanisms in force in the northern part of the province.

In KEAC view, the bill must be amended to grant to the northern villages and the Kativik Regional Government the same powers as municipalities in southern Québec and Regional County Municipalities (RCM) when adopting land use planning instruments. In addition, the concept of "vacationing" is a cultural characteristic that does not apply in the same manner in Nunavik than in the rest of the province. In this regard, the bill should be amended to allow the people of Nunavik to withdraw from mining operation certain areas which are the equivalent of "areas dedicated to vacationing" in the south.

Finally, the KEAC notes that if an RCM may ask the Minister to terminate a withdrawal, as provided in the bill, it should also be able to request the Minister to withdraw from staking and other mining activities all or part of its territory to ensure the respect of certain uses that have been prioritized at the regional level. In this regard, the reasons stated in the bill that may be taken into consideration by the Minister to reach a decision are strongly linked to the economic objectives of mining development while neglecting social or environmental motivations. In this spirit, the KEAC recommends to amend subsection 3° of the last paragraph to add the word "sustainable" "the incidence of the activity on *sustainable* development needs."

## **Section 94 – Penal sanctions**

In term of penal sanctions, we have already highlighted the weakness of the sanction imposed for failure to meet the deadline to undertake rehabilitation and restoration work (section 319.5). In general, the KEAC believes that the penal sanctions contained in the bill are not sufficient to ensure compliance with the obligations therein. Fines and penal sanctions should be harmonized with the scale of sanction found in the *Environment Quality Act*.

KEAC recommends providing that failure to furnish the required guarantees should result in suspension of mining exploration and operations rights, and that the beginning of exploration or mining work is subject to the payment of these guarantees.

Finally, given the legislator objective to develop mineral resources in keeping with the principle of sustainable development, the bill should grant a right of action to the public to enable it to enforce its right to environment. These provisions should be modeled on sections 19.1 to 19.7 of the *Environment Quality Act*, which enable any natural person to seek an injunction to stop activities undertaken in contravention of permit conditions or the obligations of the law.

## **Conclusion**

The KEAC is a consultative body to responsible governments on matters related to environmental and social protection in Nunavik. The review of the Quebec mining law at the occasion of the tabling of Bill n° 14 enables the KEAC to reminds everyone about the particular rules that applies to mineral exploration and mining activities in Nunavik territory pursuant to the JBNQA.

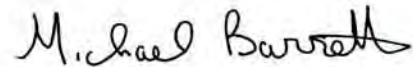
The KEAC reviewed the bill taking into consideration Nunavik specific characteristics and the objective of developing the mineral resources of that territory in keeping with the principles of sustainable development.

While an improvement over previous Bill n° 79, Bill n° 14 must still be improved to meet the legal principles of sustainable development recognized by the *Sustainable development Act*, particularly concerning the right of access to information and public participation.

Several features of the Nunavik territory, its management and its Native population are insufficiently taken into consideration by Quebec mining law and Bill n° 14. This is the case of the withdrawal from staking in urbanization perimeters and areas dedicated to vacationing, one of the main improvements that does not apply to the territory north of the 55<sup>th</sup> parallel.

Finally, the development of mining infrastructure in a territory such as Nunavik must be carefully planned and must fully respected the regional land use planning mechanisms, taking into consideration the fact that the objective is to develop mineral resources in Nunavik in keeping with the principle of sustainable development.

We remain sincerely yours.

A handwritten signature in black ink that reads "Michael Barrett". The signature is written in a cursive style with a large, prominent initial "M".

Michael Barrett  
President

c.c. Mrs Nathalie Normandeau, Minister of Natural Resources and Wildlife  
Mr. Serge Simard, delegate Minister of Natural Resources and Wildlife