ᑲᑎᕕᑦ ᐊᕐᕌᒍᓕᕆᔨᒌᑦ ᐃᓱᒪᒋᔭᐅᑦᑏᑦ ᑲᑎᒪᔨᑦ
Comité consultatif de l'environnement Kativik
Kativik Environmental Advisory Committee

Kuujjuaq le 26 mai 2023

Nathalie Camden
Sous-ministre associée aux Mines
Ministère des Ressources naturelles et des Forêts
5700, 4e Avenue Ouest, bureau D-327
Québec (Québec) G1H 6R1

OBJET: Commentaires du CCEK sur la consultation pour le développement harmonieux de l'activité minière

Madame Camden,

Le Comité consultatif de l'environnement Kativik (CCEK) a été créé en 1975 en vertu du chapitre 23 de la Convention de la Baie James et du Nord québécois (CBJNQ). Il s'agit d'un organisme consultatif auprès des gouvernements responsables en ce qui a trait à la protection de l'environnement et du milieu social au Nunavik. Il est l'intermédiaire privilégié et officiel des gouvernements du Canada et du Québec ainsi que de l'Administration régionale Kativik (ARK) et des villages nordiques.

Le CCEK profite de cette consultation pour rappeler qu'en vertu de la CBJNQ, des règles spécifiques s'appliquent à l'exploration et à l'exploitation minière au Nunavik et que la CBJNQ est garantie et protégée par l'article 35 de la Loi constitutionnelle de 1982. L'actuelle Loi sur les mines étend également cette reconnaissance en stipulant que « La présente loi 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), de la Loi approuvant la Convention de la Baie James et du Nord québécois (chapitre C-67) et de la Loi approuvant la Convention du Nord-Est québécois (chapitre C-67.1) ».

Commentaires généraux

Le 14 avril 2023, le CCEK a participé à une rencontre virtuelle, organisée par le ministère des Ressources naturelles et des Forêts (MRNF), avec 40 autres participants des Premières Nations et des organisations inuites pour discuter du développement harmonieux de l'activité minière. À la suite d'une introduction par le MRNF, la rencontre, qui a permis de répondre à plusieurs questions d'ordre général sur les activités minières, a pris la forme de quatre séances de 20 minutes chacune. Le CCEK est d'avis que ce format de discussion et l'échéancier serré n'ont pas permis aux participants de répondre pleinement aux questions ni d'assimiler les réponses des autres participants et ont rendu difficile l'identification précise des enjeux et des préoccupations des intervenants.

En outre, l'objectif de cette consultation est resté vague. Il est entendu que les discussions avec les intervenants se traduiront par des actions ultérieures du MRNF telles que l'élaboration de politiques et/ou de

Secrétariat du CCEK
C. P. 930, Kuujjuaq (Québec) J0M 1C0
Tél. : 819-964-2961, poste. 2287
Courriel : bpatenaude@krg.ca

règlements. Toutefois, sans objectif précis, il est difficile de faire des commentaires précis et, par conséquent, ceux-ci demeurent de nature générale. Le CCEK comprend également que d'autres consultations seront réalisées dans le cadre de cet exercice ministériel visant à recueillir des propositions constructives et novatrices pour favoriser le développement harmonieux de l'activité minière. Le CCEK a donc répondu aux questions posées, mais tient à souligner qu'il s'agit de considérations préliminaires compte tenu de la brièveté de l'échéance.

Réponses aux questions de la consultation

THÈME 1 : Harmonisation des activités sur le territoire

1. *La négociation d'accords permettant d'exclure et d'ouvrir certaines parties du territoire aux activités minières est-elle une bonne façon de protéger certaines zones ?*

Au Nunavik, la notion d'harmonisation des activités devrait mettre l'accent sur la limitation des nuisances générées par les activités industrielles sur les utilisateurs légitimes du territoire que sont les Inuits, les Naskapis et les Cris, de même que sur sa faune et sa flore. À ce titre, l'industrie et l'État devraient renforcer leurs canaux de communication avec les communautés locales et leurs représentants, notamment sur la nature des activités minières qui ont cours au Nunavik, ce qui inclut les activités d'exploration minière. Quel que soit le type d'activité d'exploration, le régime foncier et les droits des Inuits, des Naskapis et des Cris, ainsi que le réseau des aires protégées doivent toujours être respectés. Les impératifs économiques ne doivent pas dominer les impératifs environnementaux et sociaux.

Les zones protégées proposées, qui sont importantes pour les Inuits et les Naskapis, ont déjà été identifiées par l'ARK en collaboration avec le gouvernement du Québec. En ce qui concerne la négociation d'ententes permettant d'exclure ou de limiter les activités minières pour favoriser les aires protégées, le CCEK juge pertinent de définir ces termes et le type d'entente visée en collaboration avec l'ARK, qui est responsable de la planification et de l'exploitation des parcs nationaux et des aires protégées au Nunavik en vertu d'une entente avec le gouvernement du Québec.

2. *Quelles mesures devraient être mises en place pour favoriser l'acceptabilité sociale des projets ?*

Le CCEK a récemment publié un rapport de recherche sur la prise en compte des impacts sociaux dans les processus d'évaluation des impacts applicables au Nunavik, lequel est disponible sur son site Internet. L'étude a analysé huit projets soumis à une évaluation environnementale au Nunavik, a examiné la littérature concernant les meilleures pratiques en matière d'études d'impact social et a questionné des personnes ressources impliquées dans les quatre processus d'évaluation des impacts environnementaux et sociaux. L'étude a mis en évidence de nombreux enjeux liés à la façon dont les impacts sociaux sont pris en compte, tous susceptibles d'avoir un impact sur l'acceptabilité sociale des projets. Le manque et la mauvaise qualité des informations sur l'environnement biophysique et humain du Nunavik limitent la qualité de l'analyse et nuisent à la transparence des projets. L'absence d'un cadre théorique et d'une méthodologie standardisée pour évaluer les impacts sociaux crée de la confusion et diminue la qualité et la pertinence des rapports de suivi, ce qui peut diminuer la confiance de la population envers ces processus. Ces enjeux doivent être pris en compte lors de la planification des séances d'information et de consultation des parties prenantes.

En termes d'acceptabilité sociale, l'information est essentielle. Il ne peut y avoir de véritable acceptabilité sociale que si les parties prenantes comprennent vraiment un projet, mais aussi son processus, son échéancier, ses impacts biophysiques et sociaux ainsi que la manière dont ils peuvent être impliqués. Il est nécessaire de trouver un juste équilibre entre le fait de permettre aux parties prenantes d'être consultées dès les premières étapes, et donc de donner leur avis dès le début du projet, et le fait de veiller à ce que la mobilisation ce celles-ci ne prenne pas trop de temps et ne crée pas d'inquiétudes inutiles. L'objectif spécifique des séances d'information et de consultation doit être clairement défini.

Enfin, lors de notre discussion avec le MRNF et d'autres représentants régionaux concernant le projet d'autorisation des activités d'exploration génératrices d'impacts, le 30 novembre 2022, il a été entendu que les activités d'exploration autorisées seraient traçables à l'aide de la plateforme GESTIM actuellement en place. Il est à noter que cet outil en ligne est assez complexe à utiliser et qu'il n'est pas disponible en anglais ou en inuktitut. Le CCEK recommande que ces barrières linguistiques soient prises en compte et que des activités de formation et de renforcement des capacités soient entreprises dans la région afin que tous puissent comprendre comment utiliser cette plateforme et obtiennent ainsi une image plus précise des activités près de leurs communautés. Si possible, une version simplifiée de la page web devrait être mise à la disposition du public, avec des données spécifiques à la région. En outre, GESTIM pourrait aider à identifier les zones protégées actuelles et proposées ainsi que les limites des terres de catégories I, II et III.

THÈME 2 : Revendications et activités d'exploration

3. *Quelle est votre opinion sur le processus actuel d'octroi des titres miniers ?*

Lors de la rencontre du 14 avril 2023, plusieurs participants ont exprimé l'importance de développer ou d'améliorer les canaux de communication spécifiques à la demande et à l'octroi de titres miniers. Le CCEK considère qu'il s'agit d'un aspect important pour accroître le rôle des communautés du Nunavik dans la supervision, l'analyse, les recommandations et l'autorisation des claims miniers. Plus les communautés sont sensibilisées et consultées, plus les relations s'améliorent entre elles et les compagnies d'exploration qui cherchent à exploiter les ressources naturelles.

Le CCEK rappelle aussi l'importance d'harmoniser les règlements et les processus d'autorisation qui couvrent les activités d'exploration et d'exploitation minières avec les règles en application au Nunavik. Actuellement, les promoteurs de projets entrepris sur le territoire Kativik doivent obtenir un certificat de conformité de l'ARK pour tous projets de développement, y compris d'exploration minière. Dans le cadre de ce processus, les corporations foncières situées à proximité des projets et la Nation naskapie de Kawawachikamach sont consultées, au besoin.

Il convient de noter que l'obtention d'un certificat de conformité de l'ARK est un processus informatif seulement. À ce titre, l'ARK rédige actuellement un tout premier règlement d'urbanisme pour le territoire Kativik, en collaboration avec Makivvik, le Gouvernement de la Nation Crie, la Nation naskapie de Kawawachikamach et l'Association des corporations foncières du Nunavik. L'objectif du règlement est d'assurer une meilleure gestion de l'occupation du territoire (c'est-à-dire la construction, les infrastructures, l'entreposage de matériaux, etc.) par les pourvoiries, les activités récréatives et les activités d'exploration minière, entre autres. Grâce à ce nouveau règlement, un processus de consultation avec les parties

prenantes concernées sera mis en place et permettra de pallier le manque constaté de consultation dans le secteur minier. Il est essentiel d'établir un lien entre le futur règlement d'urbanisme de l'ARK et les réglementations qui exigent des autorisations pour les activités d'exploration minière afin d'éviter de décupler la charge administrative qui pèse sur les promoteurs de projets. Les consultations multiples pour un même projet doivent être évitées à tout prix, car elles créent de la confusion et de l'incertitude chez les parties prenantes.

THÈME 3 : Acceptabilité pour les communautés autochtones

4. *Quelles mesures peuvent être proposées pour aller plus loin dans la protection de l'environnement (de l'exploration à la réhabilitation/fermeture de la mine)?*

L'exploitation non contrôlée des ressources minérales dans le passé a donné lieu à des centaines de sites abandonnés au Nunavik. Le CCEK reconnaît que les ajustements apportés à plusieurs lois et règlements régissant les activités d'exploration ont permis, plus récemment, de réduire le passif environnemental et que l'industrie minière a joué un rôle clé dans la restauration des sites historiques en collaboration avec l'ARK et d'autres partenaires régionaux. Cependant, la surveillance des activités industrielles au Nunavik demeure une préoccupation. De plus, les matériaux et équipements abandonnés des projets d'exploration trouvés dans la région contribuent à un certain degré de méfiance à l'égard de la présence de ces activités de la part des communautés. Le CCEK recommande que l'autorisation d'un projet soit accompagnée de conditions restrictives ainsi que de garanties de restauration du site et que des mécanismes de suivi soient mis en place du début à la fin de l'activité.

L'acceptabilité par les communautés autochtones dépendra également de la capacité de ces communautés à communiquer leurs priorités environnementales et sociales aux représentants du gouvernement et de l'industrie lors des séances d'information et de consultation, y compris leur participation à l'examen des plans de fermeture et de restauration.

Enfin, le CCEK réitère les commentaires qu'il a fait en février 2020 concernant la réflexion du Québec sur la mise en valeur des minéraux critiques et stratégiques. Dans sa lettre, le comité souligne que l'article 95.10 de la Loi sur la qualité de l'environnement stipule que « les programmes de l'Administration déterminés par règlement du gouvernement, y compris les stratégies, les plans et les autres formes d'orientations qu'elle élabore, doivent faire l'objet d'une évaluation environnementale stratégique [...] ». Ainsi, le CCEK maintient sa conviction qu'il est approprié de procéder à une évaluation environnementale stratégique (ÉES) lors de la phase initiale de réflexion sur le développement des minéraux critiques et stratégiques et l'augmentation globale des activités d'exploration minière. Cela permettrait d'intégrer les considérations environnementales et sociales dès le début du processus et d'évaluer les alternatives afin d'atteindre les objectifs souhaités tout en minimisant les effets négatifs. L'ÉES permettrait également servir à permettre une prise de décision en ce qui concerne les grandes orientations gouvernementales, et à envisager la participation du public dans le cadre de la consultation et des questions relatives notamment à l'environnement et au développement durable.

5. *Le Québec possède un sous-sol riche en minéraux pour l'avenir de la transition énergétique et de la décarbonisation de l'économie. Selon vous, à quelles conditions le Québec devrait-il permettre leur exploitation ?*

Lorsqu'il envisage l'exploitation de ces minéraux, le ministère doit veiller à rester transparent dans toutes ses décisions et à informer les communautés et les organismes chargés d'évaluer les projets de développement dans la région. De plus, quel que soit le type d'activité minière, le régime foncier et les droits des Inuits, des Naskapis et des Cris, ainsi que le réseau des aires protégées doivent toujours être respectés.

Le CCEK suggère au MRNF de considérer également la contribution potentielle du secteur minier à la transition énergétique et à la décarbonisation de l'économie au Nunavik, l'intégration et les interactions avec les stratégies régionales d'adaptation aux changements climatiques et les initiatives de gestion des matières résiduelles au Nunavik par le biais d'ententes de collaboration sur les répercussions et les avantages avec les communautés.

THÈME 4 : Avantages et impacts des activités minières

6. *Les activités minières ont-elles d'autres répercussions sur les communautés autochtones ? Comment ces impacts pourraient-ils être réduits ?*

7. *Selon vous, quelles mesures devraient être prises après la fermeture d'une mine sur le plan environnemental, social et économique ?*

8. *Les communautés autochtones bénéficient-elles des résultats des activités minières ? Pourquoi ?*

En ce qui concerne les avantages des activités minières, le CCEK appuie les organisations régionales et les communautés qui font campagne pour que les ententes accordent une plus grande importance au développement des compétences, au renforcement des capacités et à l'inclusion des entreprises locales. Avec des collaborations et des ententes bien adaptées, les communautés du Nunavik sont bien placées pour profiter des opportunités d'affaires et des emplois directes et indirectes qui découlent des phases d'exploration, de construction de la mine, d'exploitation et de restauration d'un site minier. Les avantages économiques à long terme qu'une mine en exploitation peut apporter aux économies locales doivent être pris en compte, notamment : les emplois directs et indirects, les opportunités commerciales, les activités à forte intensité de capital et les nouvelles infrastructures économiques, y compris l'amélioration ou l'installation de réseaux de transport, de communication et d'électricité, ainsi que le logement.

Selon GESTIM, en 2023, il y avait plus de 36 000 claims miniers actifs au Nunavik. Bien que la plupart de ces claims ne débouchent pas sur des projets miniers, les effets des activités d'exploration peuvent être importants et ne doivent pas être négligés par le gouvernement. L'intérêt historique et actuel pour le potentiel minéral du Nunavik a exercé des pressions sur les communautés et les environnements régionaux tout en multipliant l'étendue, l'ampleur et le profil des impacts cumulatifs. Bien que cette présence industrielle ait eu des retombées positives, ces impacts ont entraîné des modifications aux valeurs environnementales, sociales et économiques causées par l'effet combiné des activités humaines et des processus naturels passés, présents et potentiellement futurs. Aussi, le CCEK recommande que les impacts cumulatifs soient

considérés dans le cadre de la réflexion du MRNF sur les activités minières harmonieuses et également lors de l'émission des autorisations. De plus, les activités autorisées et les projets d'exploration ne devraient pas être fragmentés, et ce, afin d'éviter les effets cumulatifs des activités à faible impact.

Conclusion

Le CCEK est d'avis que des activités minières harmonieuses comprennent des avantages ainsi qu'une transparence, une responsabilisation et une participation accrues pour les communautés du Nunavik, ce qui inclut à la fois le développement local et le développement durable.

Les enjeux clés à considérer comprennent la nécessité d'une planification intégrée de l'utilisation du territoire, la formation et le renforcement des capacités des communautés, la reconnaissance et l'intégration des valeurs culturelles dans les relations entre les communautés et les compagnies minières, des consultations cohérentes et appropriées, la génération de revenus futurs durables, l'approvisionnement local et la force exécutoire des ententes pour la protection du territoire et l'utilisation des ressources.

Le CCEK continue de suivre ce dossier avec grand intérêt, demande à être invité aux autres consultations, le cas échéant, et tenu informé de tous nouveaux développements concernant cet important dossier.

Nous vous prions d'agréer, Madame Camden, l'expression de nos salutations distinguées,

Raymond Mickpegak
Président, CCEK

cc. Véronique Gilbert, directrice adjointe de l'aménagement du territoire et l'environnement, Administration Régionale Kativik

Secrétariat du CCEK
C. P. 930, Kuujjuaq (Québec) J0M 1C0
Tél. : 819-964-2961, poste. 2287
Courriel : bpatenaude@krg.ca