

Commentaires du CPQ sur le projet de loi 63 sur les mines

Octobre 2024



PROSPÉRER ENSEMBLE

cpq.qc.ca

Table des matières

L'acceptabilité sociale	4
L'interdiction des droits exclusifs d'exploration en terres privées et dans les périmètres d'urbanisation libres de droits miniers	4
Les pouvoirs discrétionnaires de la ministre	5
L'exploitation des résidus miniers	5
Conclusion	6

Le Conseil du patronat du Québec (CPQ) souhaite par la présente soumettre ses commentaires sur le projet de Loi no 63 (PL63), Loi modifiant la Loi sur les mines et d'autres dispositions. Ce projet de loi représente, rien de moins, une réforme majeure de la réglementation minière au Québec depuis une dizaine d'années. Le CPQ s'est largement positionné depuis longtemps, et notamment lors de la dernière révision de la loi sur les mines en 2013, sur les équilibres nécessaires dans les politiques publiques, en particulier dans les grands dossiers du développement durable.

Le Québec est privilégié par la disponibilité de ressources naturelles qu'il peut exploiter de façon responsable et en harmonie avec les communautés pour favoriser un développement économique vert et durable et pour la prospérité du Québec. Ceci est particulièrement important dans un contexte où la transition énergétique s'accompagne de besoins considérables en matériaux critiques et stratégiques et en développement minier que ce soit, entre autres, pour permettre la production de batterie pour permettre le stockage de l'énergie ou pour la production d'énergie éolienne et solaire. C'est la même situation partout dans le monde, « d'ici 2040, il faudra multiplier par 30 la production de lithium, nickel et autres minéraux pour atteindre les objectifs de l'Accord de Paris (2015), avec des problèmes prévus de matériaux disponibles pour combler les besoins »¹. La Banque Mondiale affirmait en 2020 que les efforts de décarbonation fondés sur les technologies propres, notamment les cellules photovoltaïques, les éoliennes et la géothermie, créeraient une pression importante sur la demande de minéraux critiques et stratégiques (MCS)². Elle estimait que la production, par exemple, de graphite, lithium et cobalt devrait augmenter de 450 % d'ici 2050 afin d'alimenter le besoin en batteries estimé par l'Agence internationale de l'énergie.

Dans le contexte de ces besoins, la mise en place des conditions nécessaires à un développement harmonieux du secteur minier est d'autant plus importante.

Le CPQ soutient plusieurs objectifs avancés lors du dépôt du PL63. Le CPQ est par exemple en faveur de s'attaquer aux phénomènes spéculatifs sur les droits exclusifs d'exploration (claims), d'assurer une bonne conciliation des usages du territoire, d'avoir les meilleures pratiques environnementales, de maximiser les retombées des ressources minérales extraites et d'accroître l'efficacité pour l'ensemble de la filière minérale du Québec.

Force est de constater, toutefois, que les moyens proposés à travers les dispositions du PL63 pour arriver aux objectifs sont loin d'être optimaux. Ces moyens qui peuvent être qualifiés de relativement extrêmes manquent de réalisme et ne tiennent pas compte de l'importance de trouver un juste équilibre entre l'acceptabilité sociale, la protection de l'environnement et la faisabilité économique des opérations. L'encadrement réglementaire proposé et les contraintes imposées ne mèneront pas, selon le CPQ, à un développement harmonieux de l'activité minière, mais représenteront plutôt un coup de frein au développement de cette activité.

¹ https://aluminium.ca/wp-content/uploads/2022/12/Rapport-danalyse_Contexte-enenergetique_PCEE.pdf

² Hund et al (2020), Minerals for Climate Action: The Mineral Intensity of the Clean Energy Transition, World Bank, 112 p.

L'acceptabilité sociale

Pour le CPQ, l'acceptabilité sociale joue un rôle central dans la réussite des décisions et des projets publics et privés, en particulier dans le cas de projets de valorisation du territoire québécois et de ses ressources énergétiques et minérales.

Le CPQ estime qu'il faut bien comprendre et cerner les conditions requises pour favoriser l'acceptabilité sociale des projets de manière à concilier les différents intérêts de façon saine et constructive pour le débat public. Cette acceptabilité sociale ne doit pas être synonyme d'interdictions et de contraintes supplémentaires indues, mais implique de bien informer les différentes parties prenantes, notamment les municipalités et les communautés, dont les communautés autochtones, de communiquer avec elles et de se concerter en amont.

Des conflits autour de l'orientation des politiques publiques et des grands projets de développement peuvent survenir. Il faut reconnaître que l'acceptabilité sociale ne pourra prendre les formes d'une unanimité ou d'un risque zéro et que des arbitrages peuvent devoir être faits. Le CPQ estime qu'il est important de mettre en place des outils visant à améliorer la communication et le dialogue entre les parties. Il faudrait notamment favoriser une plus grande transparence quant aux retombées économiques et financières des projets, de même qu'en ce qui a trait aux répercussions environnementales et sociales. Il est crucial de baser les décisions publiques sur des données probantes et pertinentes et une compréhension approfondie des enjeux.

Il ne faut par ailleurs pas perdre de vue les bonnes pratiques de l'industrie minière au Québec, entre autres l'adoption en 2015 de la Charte de développement durable des sociétés minières œuvrant au Québec par l'Association minière du Québec (AMQ) et ses membres, la certification UL ÉCOLOGO® pour l'exploration minière en application au Québec depuis octobre 2019, de même que l'encadrement réglementaire rigoureux du secteur déjà existant. De plus, de nouvelles modifications législatives et réglementaires viennent d'entrer en vigueur ou sont sur le point de l'être. À titre d'exemple : les nouvelles autorisations pour les travaux d'exploration à impacts (en vigueur depuis le 6 mai 2024); les modifications et la bonification des critères d'identification des territoires incompatibles avec l'activité minière (TIAM).

L'assujettissement de toute nouvelle mine à la procédure d'évaluation et d'examen des impacts sur l'environnement permettra de mieux évaluer les risques environnementaux associés aux projets miniers et de mettre en place des mesures d'atténuation appropriées contribuera à une meilleure acceptabilité sociale. Le CPQ appuie cette disposition.

Le CPQ présente ci-dessous quelques commentaires plus spécifiques sur certains aspects du PL63.

L'interdiction des droits exclusifs d'exploration en terres privées et dans les périmètres d'urbanisation libres de droits miniers

Pour le CPQ, la proposition d'interdire les droits exclusifs d'exploration en terres privées et dans les périmètres d'urbanisation libres de droits miniers entraînera des conséquences négatives importantes pour le secteur minier, en particulier en Abitibi. Le CPQ est plutôt d'avis qu'il nous faut ouvrir des options de développement, pas en fermer. L'acquisition et l'amélioration des connaissances géoscientifiques sont toujours socialement utiles et valides, y compris sur des territoires actuellement affectés à d'autres usages,

car ces connaissances pourraient ouvrir de nouvelles options de développement et permettre aux décideurs de revoir leurs choix d'affectation du territoire. Le CPQ estime donc que cette interdiction n'a pas sa raison d'être, et souhaite que l'activité d'exploration minière ne soit prohibée catégoriquement nulle part sur le territoire du Québec, tout en notant que celle-ci doit être faite avec le minimum d'impact. D'autres analyses et décisions pourront être entamées par la suite pour ce qui est de la volonté de l'exploitation ou non d'un gisement minier.

Rappelons par ailleurs que les municipalités ont déjà un outil à leur disposition pour identifier des territoires incompatibles avec l'activité minière (TIAM).

Le PL63 propose également une modification significative à l'article 61 de la Loi sur les mines, qui implique que les entreprises seront obligées de réaliser des travaux sur chaque claim en périmètre urbanisé ou dans un territoire incompatible avec l'activité minière pour pouvoir les renouveler. Ces obligations amplifieront les problèmes de voisinage et créeront plus d'enjeux sociaux et de défis d'acceptabilité sociale et de paix sociale.

Si l'objectif louable des différentes dispositions précédentes est, notamment, de freiner la spéculation, dans la pratique, ce sont les entreprises véritablement engagées dans des travaux d'exploration dans les régions et le développement minier de ces régions qui seront injustement pénalisées.

Le CPQ propose donc de retirer ces dispositions (paragraphe 2° de l'article 26 du PL63 et dernier alinéa de l'article 61 de la loi sur les mines).

Les pouvoirs discrétionnaires de la ministre

La stabilité réglementaire et politique fait partie des facteurs pris en compte dans l'analyse effectuée par les entreprises, en l'occurrence les minières dans le cas du PL63, en amont de leurs décisions d'investissement. Plus le cadre réglementaire est stable, prévisible et, évidemment, concurrentiel, meilleures seront les conditions pour susciter l'investissement et le développement minier. Or, le projet de loi prévoit un grand nombre de situations où le/la ministre peut utiliser un pouvoir discrétionnaire. Le PL63 contient une trentaine de nouveaux pouvoirs octroyés au/à la ministre dont une vingtaine sont des pouvoirs discrétionnaires directement sous sa responsabilité. Ces pouvoirs incluent la soustraction de territoires, l'arrêt des travaux d'exploration, la perte des droits miniers, l'imposition de pénalités financières et l'obligation de rendre publiques des données confidentielles des entreprises. Cette situation crée de l'imprévisibilité et de l'incertitude qui vont à l'encontre de conditions propices à l'investissement. Des décisions importantes pour l'industrie et pour la prospérité du Québec pourraient être prises sous l'influence de pressions de certains groupes sans qu'il y ait des fondements factuels solides. De telles décisions pourraient même aller à l'encontre de l'intérêt commun de l'ensemble des québécois incluant des communautés concernées.

L'exploitation des résidus miniers

Le ministre peut désormais exiger l'exploitation de certains minéraux se trouvant dans les résidus miniers à un exploitant, tout en exigeant davantage d'information quant au contenu des résidus. À défaut pour le locataire ou le concessionnaire de se conformer aux exigences ou aux mesures imposées, le ministre peut ordonner la suspension des activités pour la période qu'il détermine. (Art. 95). Le PL63 impose aussi des

obligations strictes et détaillées, en particulier pour une caractérisation des substances minérales se trouvant dans les résidus miniers issus de l'exploitation (art. 120).

Le CPQ soutient l'objectif de ces dispositions du projet de loi visant à favoriser l'exploitation des résidus miniers et l'économie circulaire. La notion de circularité s'avère pertinente et nécessaire dans une perspective de durabilité et d'exploitation sensée des ressources naturelles. Elle a du sens tant d'un point de vue environnemental qu'économique. L'imposition d'obligation ne peut se faire toutefois en absence de conditions économiques propices qui doivent être réunies pour la valorisation des résidus miniers, tout en maintenant des standards environnementaux élevés. Il faudrait s'assurer que la valorisation et circularité recherchées aient du sens tant d'un point de vue environnemental qu'économique. De plus, une caractérisation des résidus miniers peut être coûteuse et complexe et représenter une charge financière disproportionnée, particulièrement pour les petites et moyennes entreprises minières. Des précisions et limitations devront être apportées pour tenir compte de ce qui précède et favoriser la valorisation des résidus sans imposer un fardeau indu aux entreprises.

Conclusion

Pour le CPQ, le PL63, malgré des objectifs louables et quelques avancées timides, représente davantage une menace importante au développement de l'activité minière au Québec qu'un outil pour le développement harmonieux de celle-ci. Le CPQ invite les parlementaires à bien prendre en considération les commentaires et les mises en garde formulés ci-dessus.

1010, rue Sherbrooke Ouest, bureau 510
Montréal (Québec) H3A 2R7
Téléphone : 514-288-5161
Sans frais au Québec : 1-877-288-5161

Courriel : info@cpq.qc.ca

cpq.qc.ca



PROSPÉRER ENSEMBLE

cpq.qc.ca