



ᑲᑎᑕᑦ ᑕᑦᑎᑦᑎᑦᑕᑦ ᑕᑦᑕᑦᑕᑦ ᑲᑎᑎᑦᑕᑦ
Comité consultatif de l'environnement Kativik
Kativik Environmental Advisory Committee

Le 20 juin 2015

Madame Line Drouin
Sous-ministre associée aux Mines
Ministère de l'Énergie et des
Ressources naturelles
5700 4^e Avenue Ouest D327
Québec (Québec)
G1H 6R1

OBJET : Commentaires du CCEK sur le projet de règlement modifiant le règlement sur les substances minérales autres que le pétrole, le gaz naturel et la saumure.

Madame la sous-ministre associée aux Mines,

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 développement minier constitue un enjeu important pour les Inuits répartis dans les 14 communautés du Nunavik. Couvrant 36% de la superficie du Québec, soit environ 500 000 km², cette région compte plus de 40 000 claims miniers, deux mines actives, plusieurs projets en phase de développement avancé et de nombreuses activités d'exploration. Préoccupé par les impacts potentiels importants sur l'environnement et le milieu social de ce type de développement, le CCEK a pris connaissance du projet de *Règlement modifiant le Règlement sur les substances minérales autres que le pétrole, le*

gaz naturel et la saumure et souhaite vous faire part de ses commentaires ainsi que de ses préoccupations à ce sujet.

Dans l'ensemble, plusieurs modifications proposées à l'actuel règlement le bonifient. Le CCEK souscrit aux modifications mises de l'avant pour répondre aux préoccupations des communautés locales, aux exigences accrues en matière de consultation des communautés autochtones et du public, de même qu'à l'introduction d'un comité de suivi destiné à favoriser l'implication de la communauté locale sur l'ensemble d'un projet minier. Ces éléments contribuent à assurer une meilleure planification des activités de développement sur le territoire et à promouvoir le développement local durable. Toutefois, le CCEK estime que des modifications devraient être apportées au projet de règlement afin que la réglementation minière québécoise énonce plus explicitement les spécificités du droit applicable aux activités minières sur le territoire du Nunavik.

Commentaires généraux sur le projet de règlement

Le CCEK souhaite profiter de la cette modification du *Règlement sur les substances minérales autres que le pétrole, le gaz naturel et la saumure* pour rappeler que conformément à la CBJNQ, des règles particulières s'appliquent aux activités d'exploration et d'exploitation minières entreprises sur le territoire du Nunavik, et que les termes de la Convention sont garantis et protégés par l'article 35 de la *Loi constitutionnelle de 1982*. À ce sujet, le CCEK tient à souligner que l'article 341 de *Loi sur les mines* reconnaît cette particularité du territoire conventionné de la manière suivante : « 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), 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) ».

Toutefois, le CCEK estime qu'il est souhaitable de modifier le projet de règlement de manière à y introduire des renvois et des références précises aux règles particulières contenues dans la CBJNQ et cela, afin de rendre les règles applicables plus explicites pour les promoteurs, d'améliorer la sécurité juridique des Inuits vivant dans cette région et de prévenir des débats judiciaires. À ce sujet, soulignons l'exemple de la législation minière de l'Ontario qui énonce des règles spécifiques applicables aux opérations minières qui se déroulent en milieu autochtone¹. Compte tenu du Plan nord et de l'importance des développements miniers actuels et à venir au nord du 55e parallèle, et de leurs impacts négatifs sur l'environnement et sur le milieu social des Inuits, la clarté

¹ *Loi sur les mines*, L.R.O., c. M-14. Voir notamment les articles 51(4) (a) sur la soustraction de territoires autochtones aux activités minières et 72(1) sur la consultation spécifique des groupes autochtones.

des règles juridiques particulières applicable sur ce territoire nous paraît des plus impératives.

Le comité tient également à rappeler ses recommandations antérieures touchant les activités minières au Nunavik, lesquelles sont toujours pertinentes au moment de modifier la réglementation minière québécoise.

En septembre 2009, le CCEK a transmis au ministère des Ressources naturelles (MRF) ses commentaires sur la *Stratégie minérale du Québec*². Il a notamment recommandé de renforcer les bonnes pratiques des sociétés minières ayant des activités au Nunavik, de mettre un frein à la multiplication des infrastructures routières, maritimes et aéroportuaires des sociétés minières et de faire participer les communautés locales aux projets d'exploitation des ressources naturelles de leur territoire.

En 2007, dans son *Avis sur le développement actuel et futur des infrastructures de transport au Nunavik*³, le CCEK a rappelé que tant l'article 188 de la *Loi sur la qualité de l'environnement* et son Annexe « A », que le chapitre 23 de la CBJNQ et son annexe 1, sont clairs quant à l'assujettissement à la procédure d'évaluation et d'examen des impacts sur l'environnement et le milieu social de toute exploitation minière ainsi que des routes nécessaires aux travaux d'exploration et d'exploitation minière. 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 seuls « 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 55e parallèle.

Enfin, dans son *Avis sur le Plan de développement durable*, produit en 2005⁴, le CCEK réitérait une recommandation visant l'adoption de normes réglementaires pour encadrer l'utilisation des véhicules lourds, sur la toundra, notamment par les compagnies minières.

² Recommandations du Comité consultatif de l'environnement du Kativik à l'égard de la Stratégie minérale du Québec, adressées à Madame Nathalie Normandeau, ministre des Ressources naturelles et de la Faune, 6 septembre 2009.

³ 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>>, page consultée le 9 août 2013.

⁴ 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>>, page consultée le 9 août 2013.

Commentaires particuliers

Article 5 introduisant l'article 8.1 – Avis sur l'inscription et l'exploration d'un claim

L'article 5 du projet de règlement détermine la manière dont le titulaire d'un claim doit exécuter son obligation d'aviser, dans les 60 jours de l'inscription d'un claim, le propriétaire des droits de surface et la municipalité locale. De plus, lorsque le claim se trouve sur le territoire d'une municipalité, le titulaire du claim « doit également informer cette dernière des travaux qui seront exécutés au moins 30 jours avant le début de ces travaux ».

Les municipalités locales au Nunavik Le CCEK est d'avis que les termes « municipalité locale » devraient être définis dans le règlement afin d'y faire référence explicitement aux institutions Inuits et aux règles de droit applicable au Nunavik. Si ces termes ne sont pas définis, l'article 5 devrait être revu pour y préciser son application au Nunavik en introduisant les règles de la CBJNQ applicables à l'exploration minière.

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*⁵, « à l'égard de toute partie du territoire qui est un territoire non organisé »⁶, c'est-à-dire presque « 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 Cri de Poste-de-la-Baleine »⁷.

Le propriétaire des droits de surface De plus, au moment de la signature de la CBJNQ, les corporations communautaires Inuits se sont vues transférer le titre de propriété des terres de catégorie I par l'État, à des fins autres que minières⁸. Suivant les termes du Chapitre 7, « toute exploration ou exploitation ultérieure de minéraux dans des terres de la catégorie I [...] n'est autorisée qu'avec le consentement de la corporation communautaire inuit qui possède les terres en cause »⁹.

Suivant ces règles particulières, le CCEK recommande que l'article 5 soit modifié de manière à préciser qu'au nord du 55e parallèle, il ne suffit pas d'aviser la municipalité avant d'entreprendre des activités minières dans un village nordique, mais qu'il faut obtenir au préalable le consentement de la corporation communautaire inuit, et qu'à l'extérieur des villages, les avis dont il est question à cet article sont adressés à l'ARK.

⁵ L.R.Q. c. V-6.1, art. 244.

⁶ C'est-à-dire presque l'ensemble du Nunavik, les 14 villages nordiques ne couvrant qu'une faible partie du territoire.

⁷ *Supra*, note 5, art. 2 (v).

⁸ CBJNQ, chapitre 7, article 7.1.3 et 7.1.7.

⁹ *Ibid.*, article 7.1.15 a).

Par ailleurs, le CCEK s'interroge sur la suffisance et l'à-propos de laisser au titulaire du claim le choix de ne pas donner un avis aux propriétaires et aux communautés locales sur le territoire de la CBJNQ, mais de faire paraître un avis dans un quotidien distribué dans la région. Cette disposition ignore complètement la réalité des communautés isolées du nord du Québec et leur culture linguistique. Il convient de ne pas laisser ce choix aux titulaires de claim au Nunavik.

Article 22 introduisant les articles 39.1 à 39.3 – Demande de bail minier, exploitation et consultation du public

Le CCEK est favorable à l'intention du législateur d'améliorer la législation minière québécoise en matière de prévention des impacts environnementaux et de participation du public. Toutefois, la portée des nouveaux articles 39.1 à 39.3 paraît moins étendue que le régime actuel de la CBJNQ qui assujettit plus largement les activités minières à la procédure d'évaluation des impacts de son Chapitre 23, reprise aux articles 168 et suivants de la *L.q.e.* Alors que l'objet de ces nouveaux articles ne vise que les projets d'exploitation minière, l'Annexe « A » de la *L.q.e.* assujettit expressément à la procédure d'évaluation des impacts « a) tout projet minier, y compris l'agrandissement, la transformation ou la modification d'une exploitation minière existante ». «Toutefois, les travaux de reconnaissance aérienne et terrestre, d'arpentage, de cartographie et de carottage sont permis sans qu'un rapport des répercussions soit exigé »¹⁰. Ce large assujettissement se fonde sur l'importance des impacts environnementaux et sociaux des activités minières, et cela sans égard aux distinctions faites entre les activités d'exploration ou d'exploitation.

De plus, le Chapitre 7 de la CBJNQ assujettit de manière expresse certaines activités minières à la procédure d'évaluation des impacts, en précisant que « toutes exploration et activités minières entreprises dans ou sur les terres de la catégorie I ou sur les terres immédiatement adjacentes, [...] sont assujetties aux dispositions du régime de protection de l'environnement et du milieu social établi selon le chapitre 23. L'évaluation des répercussions comprend des propositions en vue d'un plan d'utilisation et de restauration des terres ». Cet assujettissement qui s'ajoute à la liste de l'Annexe 1 de la CBJNQ et « A » de la *L.q.e.*, se fonde sur l'importance des impacts sociaux des activités minières au Nunavik sans égard aux distinctions faites entre les activités d'exploration ou d'exploitation.

Par conséquent, le CCEK recommande que des modifications soient apportées au projet de règlement de manière à annoncer clairement aux titulaires de droits miniers l'existence

¹⁰ Ces précisions sont énoncées à l'Annexe 1, par. 1, du Chapitre 23 de la CBJNQ.

de règles particulières applicables au nord du 55e parallèle. À défaut, il est à craindre que les promoteurs pourraient se méprendre sur les exigences de la CBJNQ et la manière de les agencer avec les nouvelles obligations imposées par le projet de modification réglementaire.

Enfin, bien que le CCEK soit favorable à l'intention du législateur d'introduire des procédures de participation du public dans la législation minière, il croit néanmoins à propos de souligner que celles-ci interviennent trop tardivement dans le développement des activités minières. L'exemple du processus d'autorisation et d'évaluation des impacts de la mine uranifère Strateco à Matoush, nous le rappelle.

Article 24 introduisant les articles 42.1 à 42.4 – Comité de suivi pour favoriser l'implication de la communauté locale sur l'ensemble du projet

L'article 24 du *Règlement modifiant le Règlement sur les substances minérales autres que le pétrole, le gaz naturel et la saumure* détermine sommairement les modalités de fonctionnement des comités de suivi des baux miniers qui sont destinés à « favoriser l'implication de la communauté locale sur l'ensemble du projet ». Pour les mêmes raisons que celles exprimées sur l'article 5 et l'avis d'inscription du claim, le CCEK déplore l'absence de définition claire des termes « communauté locale » utilisé dans le droit minier québécois, et cela, de manière à inclure Administration régionale Kativik et les corporations communautaires Inuits.

Conclusion

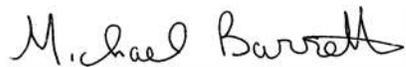
Le CCEK est un organisme consultatif en matière de protection de l'environnement et du milieu social du Nunavik auprès des gouvernements responsables. L'examen du droit minier québécois à l'occasion du dépôt du projet de *Règlement modifiant le Règlement sur les substances minérales autres que le pétrole, le gaz naturel et la saumure* permet au CCEK de rappeler que des règles particulières s'appliquent aux activités d'exploration et d'exploitation minière sur le territoire du Nunavik et cela, conformément à la CBJNQ.

Le CCEK a examiné le projet de règlement 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 de la CBJNQ et du développement durable. Bien que constituant un progrès par rapport au droit antérieur, le projet de règlement doit être bonifié pour respecter davantage les principes et règles juridiques contenus dans la CBJNQ.

Plusieurs particularités du territoire du Nunavik, de sa gouvernance et de sa population autochtone sont peu connues de ceux qui exercent des activités minières au Québec. Le développement des infrastructures minières sur un territoire comme le Nunavik doit être soigneusement planifié en respectant les mécanismes régionaux de planification des usages du territoire, si on veut mettre en valeur les ressources minérales du Nunavik de manière conforme au droit minier applicable dans cette région.

Nous vous prions de recevoir, Madame la sous-ministre associée aux Mines, nous plus respectueuses salutations.

Le président,

A handwritten signature in black ink that reads "Michael Barrett". The signature is written in a cursive, slightly slanted style.

Michael Barrett