



CONSULTATIONS PARTICULIÈRES ET AUDITIONS PUBLIQUES

COMMISSION DES TRANSPORTS ET DE L'ENVIRONNEMENT

LIVRE VERT MISSION MODERNISER LE RÉGIME
D'AUTORISATION ENVIRONNEMENTALE DE LA
LOI SUR LA QUALITÉ DE L'ENVIRONNEMENT (LQE)

MEMOIRE DE
L'ASSOCIATION DE L'EXPLORATION MINIÈRE DU QUÉBEC
(AEMQ)

SEPTEMBRE 2015

COMMISSION DES TRANSPORTS ET DE L'ENVIRONNEMENT

MEMOIRE DE

ASSOCIATION DE L'EXPLORATION MINIERE DU QUEBEC (AEMQ)

SEPTEMBRE 2015

§§§

I. INTRODUCTION ET SOMMAIRE

1.1 INTRODUCTION

L'Association de l'exploration minière du Québec (AEMQ) désire remercier la Commission de nous accorder cette occasion de faire part de nos positions relativement au Livre vert intitulé *Moderniser le régime d'autorisation environnementale de la Loi sur la qualité de l'environnement (LQE)*.

L'AEMQ est une association professionnelle et industrielle qui représente les principaux intervenants œuvrant dans le domaine de l'exploration minière. L'Association fut fondée en 1975 par la volonté des artisans du secteur de l'exploration (prospecteurs, géologues, géophysiciens, entrepreneurs, promoteurs, directeurs d'exploration) d'accroître la portée de nos activités et d'appuyer le développement de l'entrepreneuriat minier québécois.

L'AEMQ regroupe près de 2500 membres individuels (prospecteurs, géologues, géophysiciens, courtiers, fiscalistes, avocats, etc.) et près de 325 membres corporatifs (sociétés juniors d'exploration et de production minière, firmes d'ingénieurs-conseils en géologie, géophysique, entreprises de forages, sociétés de services, équipementiers, etc.).

1.2 SOMMAIRE

Il est de la responsabilité première de l'Association de défendre l'intérêt de ses membres et du secteur dans lequel nous œuvrons, et de contribuer au développement durable de nos ressources minérales. Notre principal objectif est de contribuer à l'amélioration de l'ensemble du cadre réglementaire et législatif qui gouverne nos activités, et rendre ce cadre plus adapté à nos réalités.

Dans le cadre des consultations initiées par le Gouvernement du Québec, sur son projet de moderniser le régime d'autorisation environnementale de la Loi sur la qualité de l'environnement, l'AEMQ soumet aux membres de cette Commission, un mémoire portant sur les positions de l'Association relativement aux enjeux soulevés par ce projet.

De manière générale, l'Association souscrit aux objectifs du gouvernement visant à améliorer le processus de délivrance d'autorisation aux entreprises et sociétés du Québec et plus particulièrement aux sociétés minières canadiennes ou étrangères opérant au sein de la juridiction du Québec, et ce sans réduire les exigences environnementales.

L'AEMQ souhaite également contribuer à toute réflexion qui permettra de mieux soutenir le développement responsable de notre secteur et sa contribution à la croissance économique du Québec.

L'AEMQ demeure par contre inquiète du manque de dispositions précises, concernant les PME d'exploration minière, qui risque de compromettre la compétitivité du Québec, sur le plan du développement de ses ressources naturelles, et la viabilité économique de son secteur de l'exploration minérale.

Toute modification du cadre législatif et réglementaire doit viser à ne pas introduire de nouveaux éléments d'incertitude et d'imprévisibilité qui caractérise notre environnement d'affaires depuis de nombreuses années. Le gouvernement a une opportunité avec cette consultation et avec son projet de modifications législatives et réglementaires qui devront en découler, d'améliorer l'attractivité de son secteur minier et stimuler l'apport des investissements nationaux et internationaux requis à son expansion.

L'Association offre sa coopération au gouvernement dans la définition et la mise en place de ces modifications.

§§§

II. CADRE GENERAL DE NOS POSITIONS

2.1 PRINCIPES DE GOUVERNE DE L'AEMQ ET OBJECTIFS STRATEGIQUES

L'AEMQ a pour objectif de défendre les intérêts de ses membres et de contribuer au développement responsable des ressources minérales du Québec.

Pour atteindre cet objectif, l'AEMQ poursuit un ensemble de principes afin de guider ses orientations, ses positions et ses initiatives.

Notre analyse du contexte et du cadre de ce Livre vert furent guidés par l'établissement d'un tel cadre de principes.

- *L'AEMQ est d'avis que l'État doit, tout en continuant d'assumer une responsabilité prépondérante dans la gestion de nos ressources naturelles, de nos terres publiques et plus particulièrement de nos ressources minérales, s'assurer de toujours favoriser la mise en place de conditions propices au développement responsable de ces ressources, et ce, afin de générer le maximum de richesses pour les citoyens et les opérateurs qui assument les risques de ce développement.*
- *Le secteur minier québécois, et particulièrement l'exploration minière, doit pouvoir continuer de jouer un rôle structurant dans l'économie locale et régionale.*
- *L'Association poursuit comme principe fondamental le développement durable et responsable des activités de la filière minérale québécoise.*
- *Nous croyons que toutes les modifications législatives et réglementaires au régime minier actuel doivent se faire et s'appliquer de manière transparente, prévisible, équitable et stable sur l'ensemble du territoire du Québec.*
- *Nous sommes d'avis que les interventions de l'État doivent toujours être faites dans le respect des droits acquis.*
- *L'Association croit qu'il est du devoir de l'État de mettre en place un cadre législatif et réglementaire efficace et compétitif pour la filière minérale du Québec et qu'il est de plus nécessaire qu'il établisse des mesures qui favoriseront le développement responsable de nos ressources minérales.*

2.2 FONCTIONNEMENT DE LA FILIÈRE

L'AEMQ souhaite illustrer dans cette section les phases et cycles de temps impartis au développement d'un projet de mise en valeur d'un gisement. Les textes et graphiques sont tirés et adaptés de l'étude « *Les redevances minières au Québec*, Secor, KPMG et FMC 2012 »

2.2.1 LES DÉCISIONS D'INVESTISSEMENT DANS LE SECTEUR MINIER

L'industrie minière se présente sous la forme d'une série de projets d'investissement échelonnés selon les phases de développement d'une mine.

Ce chapitre présente les modèles analytiques utilisés par une société minière afin de déterminer s'il y a lieu ou non d'investir dans un projet minier et ses différentes étapes. Il permet, par la suite, de comprendre le rôle que joue la réglementation dans ce cadre décisionnel.

On peut décomposer un projet minier en six différentes phases principales de réalisation :

- Identification d'un territoire propice à la découverte de zones minéralisées viables économiquement;
- L'exploration de ce territoire dans l'éventualité de la découverte d'un gisement ayant une valeur économique;
- L'évaluation du gisement minier et la conduite des études de faisabilité qui permettront de poursuivre la recherche de financement nécessaire au développement de projet;
- Le « développement » de la mine, soit la construction du complexe d'exploitation et des infrastructures afférentes;
- La période de production, qui inclut souvent de nouveaux investissements afin d'augmenter la production ou de prolonger la durée de vie de la mine;
- La réhabilitation ou restauration du site à la suite de sa fermeture (étape non incluse dans la figure suivante).

Chacune de ces phases se différencie par leur durée, les montants d'investissements requis et les risques qui y sont associés.

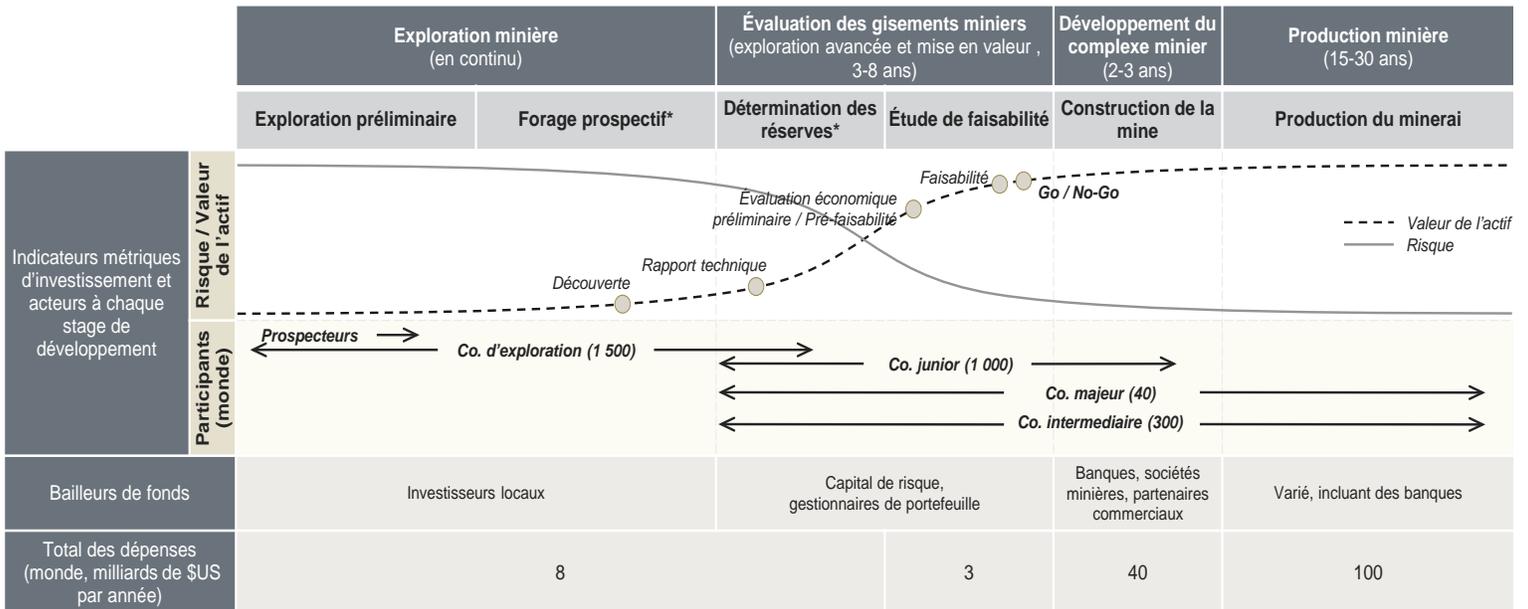
2.2.2 LA PHASE D'EXPLORATION

La phase d'exploration est la plus risquée de l'activité minière.

À cette phase du développement, nous retrouvons surtout des sociétés d'exploration qui dominent ce segment d'activités par leur nombre. Les deux premières étapes mènent à la découverte de gisements potentiellement viables et à leur caractérisation.

Il s'agit de phases où les investissements, bien que relativement modestes en comparaison avec ceux requis pour construire un complexe minier, sont hautement risqués. Ces entreprises d'exploration se financent essentiellement sur le marché boursier, où la valeur de leurs titres spéculatifs repose sur la solidité de leurs données géoscientifiques et la robustesse des titres miniers qu'elles détiennent. L'autre principale source de financement provient des ententes de participation avec des sociétés minières de taille plus importante que les dirigeants de sociétés « juniors » peuvent négocier.

FIGURE 1 : DESCRIPTION DES PRINCIPALES PHASES D'UN PROJET MINIER (2011)



* *Approximativement 1/150 à 1/1000 des évaluations de gisements atteindront l'étape de construction. Sources : Ressources naturelles Canada, Association minière du Québec, Aspermont, SECOR*
Sources : Ressources naturelles Canada, Association minière du Québec, Aspermont, SECOR

Au Québec, les sociétés d'exploration ont représenté, entre 2005 et 2013(e) près de 68 % des dépenses en exploration et en évaluation de gisements. Les sociétés minières intégrées ont investi le 32 % résiduel, bien qu'une partie importante de ce montant fût également dépensée dans le cadre d'ententes avec des sociétés d'exploration.

Le financement de ces activités se fait selon un mode similaire à celui du capital de risque, à la différence que les fonds sont généralement levés sur des bourses spécialisées tel le *TSX Venture*.

Rappelons que les activités d'exploration demeurent toujours des initiatives financièrement très risquées. Il faut découvrir pas moins de 5000 indices minéraux pour trouver un projet qui présente des signes de viabilité et un potentiel de succès économique. Cette pratique exige, sur une base continue, des niveaux très élevés d'investissement.

Le principal risque associé à cette première phase est la faible probabilité de découverte d'un gisement porteur qui pourra, par la suite, être transformé en mine. Par contre, grâce à des décennies d'efforts, nous avons pu observer au cours des dernières années, l'émergence de PME d'exploration se transformant en sociétés intermédiaires d'exploitation, telles que : Mines Osisko (aujourd'hui Redevances aurifères Osisko), Aurizon (aujourd'hui Hecla Québec), Mine Arnaud, Royal Nickel Corporation et bien d'autres.

2.2.3 IMPORTANCE ÉCONOMIQUE DU SECTEUR

L'industrie minière au Québec représente aujourd'hui plus de 45 000 emplois parmi les mieux rémunérés de notre société. Le salaire moyen du secteur est supérieur de plus de 40 %, au salaire moyen du Québec. L'industrie minière contribue tous les ans, pour plus de 7 milliards \$ au produit intérieur brut (PIB) du Québec et exporte annuellement pour plus de 8 milliards de dollars, contribuant positivement à notre balance commerciale.

L'impact du cycle baissier des prix mondiaux des métaux aura eu un effet dramatique sur la rentabilité de l'industrie qui n'a pu verser dans le cycle fiscal 2013-2014 que 38 millions \$ en redevances à l'État québécois. Ce contexte de crise exerce également un effet négatif sur ce que l'industrie verse aux différents paliers de gouvernement qui s'élevait jusqu'à tout récemment à plus d'un (1) milliard \$ par année. Les dépenses de l'industrie dans les communautés locales et régionales furent également réduites et n'atteindront pas le (1) milliard \$ d'investissements que nous avons connus au cours des dernières années.

L'exploration minière, fer de lance de l'industrie, est présente au Québec depuis le début de son histoire. Par ailleurs, l'industrie s'est développée principalement au cours du dernier siècle pour créer une filière proprement québécoise, qui fournit aujourd'hui près de 3000 emplois de qualité dans une multitude de professions et de métiers différents.

L'exploration minière est, pour l'ensemble du secteur minier, ce que sont la recherche et le développement (R&D) pour l'entreprise manufacturière. Sans exploration, il ne peut y avoir de développement d'une filière minière québécoise.

Selon les données provisoires de l'Institut de la statistique du Québec, en 2014, un peu moins de 300 entreprises d'exploration avaient investi 272 \$ millions en travaux de recherche et de mise en valeur sur l'ensemble du territoire du Québec ce qui représente une chute dramatique du niveau de 2012 où ce montant était de 621 millions \$ et de 834 millions \$ en 2011.

Le tableau suivant illustre la part du Québec au sein des investissements canadiens totaux. On constate que, malheureusement, le Québec affiche un net recul au cours des dernières années sur l'ensemble des investissements en exploration et en mise en valeur totaux au Canada, sur la période 2001-2015.

Années	M\$ courants		Poids relatif du Québec
	Québec	Canada	
2001	103 \$	513 \$	20,1 %
2002	111 \$	573 \$	19,4 %
2003	134 \$	687 \$	19,5 %
2004	227 \$	1 178 \$	19,3 %
2005	205 \$	1 305 \$	15,7 %
2006	295 \$	1 912 \$	15,4 %
2007	476 \$	2 831 \$	16,8 %
2008	526 \$	3 280 \$	16,0 %
2009	379 \$	1 944 \$	19,5 %
2010	512 \$	2 772 \$	18,5 %
2011	834 \$	4 227 \$	19,7 %
2012	621 \$	3 875 \$	16,0 %
2013	382 \$	2 400 \$	14,2 %
2014p	272 \$	1 900 \$	15,9 %
2015i	379 \$	1 900 \$	19,9 %

Source : Institut de la statistique du Québec et Ressources naturelles Canada. (p) Les données 2014 sont préliminaires; (i) les données 2015 représentent des intentions d'investissement.

Nonobstant ce contexte, nos travaux d'exploration continuent de représenter un apport important à l'acquisition de données et font largement partie du patrimoine géo-scientifique pour les générations à venir.

En plus de l'or, du fer et des métaux de base, nos travaux de recherche et de développement nous permettent d'explorer, de comprendre et de connaître le sous-sol québécois en vue d'y découvrir du lithium, des éléments des terres rares, du diamant, du graphite, et nonobstant ce qui fut véhiculé récemment, l'uranium, etc.

Le secteur minier compte plus de 3800 fournisseurs et équipementiers, dont plus de 1800 petites et moyennes entreprises situées dans la seule région de Montréal et près de 250 localisées dans la région de Québec.

Ces PME exportent annuellement, à leur tour, plus de 200 millions \$ en produits et services et font rayonner une expertise qui est reconnue à travers le monde.

L'Association rappelle qu'en plus de soutenir économiquement plusieurs de nos régions-ressources (l'Abitibi-Témiscamingue, le Nord-du-Québec et la Côte-Nord entre autres), nos sociétés minières versent près de 30 % de toute la masse salariale des citoyens habitant les dizaines de municipalités locales et régionales où nous retrouvons ces activités minières.

De plus, nos plus grandes sociétés minières supportent financièrement plus de 1000 organismes non gouvernementaux de la société civile voués au développement socio-économique des collectivités où ces dernières évoluent.

L'industrie soutient également plus de six consortiums et chaires de recherche universitaire impliquant notamment l'INRS, l'École Polytechnique, les universités Laval, McGill et plusieurs constituantes de l'Université du Québec, notamment celles de Montréal, de Trois-Rivières, de Chicoutimi et d'Abitibi-Témiscamingue.

Nos géologues, géophysiciens, chimistes, ingénieurs et prospecteurs professionnels fouillent continuellement le sol québécois pour y déceler des indices pouvant conduire à la découverte d'une ressource minérale de qualité suffisante pour soutenir une future activité industrielle d'exploitation. L'encadrement de nos pratiques est continuellement en évolution, comme en témoigne notamment notre projet de certification des pratiques en exploration minière, qui se base sur les principes du développement durable.

§§§

III. COMMENTAIRES GÉNÉRAUX SUR LE PROJET DE MODERNISATION DE LA LQE

L'AEMQ appuie de manière générale la volonté du gouvernement de moderniser la loi sur la qualité de l'environnement (LQE) et particulièrement le processus d'autorisation. L'Association offre sa coopération au gouvernement afin de mieux l'adapter à la réalité des défis auxquels la filière minérale québécoise est confrontée.

Nous appuyons le principe d'alléger le fardeau administratif imposé à nos entreprises. Tout comme celui de simplifier le processus d'analyse menant à l'émission des autorisations et de moduler ce régime d'autorisation en fonction des risques anticipés. Ce sont des initiatives qui nous apparaissent fondées.

L'Association demeure par contre prudente en ce qui a trait aux choix de mise en œuvre. Suite à notre analyse, nous constatons que ce Livre vert contient peu de pistes concrètes qui mèneront à cette simplification annoncée et à une véritable efficacité dans l'application de la LQE.

Nous y retrouvons plutôt des signes que les pouvoirs discrétionnaires du ministre responsable de l'application de la loi seront accrus. Également, nous remarquons des dispositions menant à davantage d'imprévisibilité en élargissant encore plus les occasions de consultation, entraînant plus de délais, plus de lourdeur, donc un accroissement des coûts appliqués à nos entreprises. Nous n'y retrouvons pas la simplification suggérée dans l'introduction du Livre vert.

L'Association demeure préoccupée par les souhaits exprimés dans ce Livre vert, soit d'encadrer davantage ces modifications autour du concept d'*acceptabilité sociale*. Nous tenons à rappeler qu'il n'y a toujours pas de définition de ce concept galvaudé et utilisé, trop souvent, pour bloquer des projets de développement. L'opinion sociale se développe malheureusement d'une perspective plus émotive que rationnelle, celle-ci est davantage influencé par l'argumentaire populiste, voir élémentaire plutôt que par le raisonnement rationnel et scientifique. Ce concept est régulièrement utilisé à des fins de manipulation idéologique entravant ainsi le développement économique responsable et durable. Il faut, dans une approche réglementaire, y inscrire la marge de manœuvre dans les processus décisionnels et surtout des mécanismes d'arbitrage indépendant et contraignant pour les parties en cause. Une approche universelle réglementaire a un coût, autant pour les entreprises que pour l'État, donc pour l'ensemble des Québécois.

L'AEMQ appuie le principe de rechercher et d'obtenir une *licence sociale pour mettre en œuvre et opérer*. Nous jugeons par contre que le gouvernement doit clarifier et développer la portée de ses responsabilités décisionnelles et consultatives et délimiter la valeur, l'importance et la portée des parties pertinentes à tout projet et ultimement, celles des parties vraiment prenantes à toute initiative de développement des ressources naturelles du Québec. Dans un tel contexte, l'État doit baliser (i) qui doit être consulté et comment : experts, parties pertinentes immédiatement concernées, le grand public, etc. (ii) le poids et l'importance des positions des

différents groupes dans le processus décisionnel et (iii) les conditions d'une telle *acceptation sociale*. En cas de désaccord, il est de la responsabilité de l'État d'arbitrer les avantages versus les risques.

Le Livre reste coi sur la responsabilité fiduciaire de l'État dans la gestion de nos ressources. Une responsabilité conférée par la Constitution canadienne et qui accorde au Québec ce rôle prépondérant d'arbitre ultime sur les enjeux du développement durable, soit, la protection de notre environnement, le progrès social et le développement économique.

Toutes modifications proposées au régime actuel devront permettre à l'État d'assurer que l'ensemble de l'analyse des risques soit complété selon les règles de l'art et que la population ait le portrait complet de l'impact et des bénéfices de tous projets de développement de nos ressources.

L'État, dans ce contexte, devra privilégier l'établissement de meilleurs mécanismes de conseils et de consultations entre les experts, le grand public et surtout, auprès des parties pertinentes concernées. Les conditions d'acceptation de tout projet mériteront également d'être définies, précisées et encadrées afin de réduire toute intervention aléatoire. L'Association est d'avis que le ministre devrait élargir la portée de sa consultation afin de revoir en profondeur l'ensemble de l'encadrement environnemental de l'État.

Cette révision devrait notamment permettre au gouvernement d'actualiser et consolider l'ensemble de son cadre législatif et réglementaire et surtout de bien distinguer les tâches, fonctions et activités de nature administrative et exécutive propres au développement de politiques et d'orientations et à leur traduction dans un nouveau cadre juridique et réglementaire contemporain, mais surtout, équitable.

Afin d'éviter les dérives des dernières années, l'Association est d'avis que cette révision devrait aussi permettre de regarder de plus près le mandat et le fonctionnement du BAPE. L'objectif étant d'assurer la mise en place d'un processus transparent et non partisan permettant de mettre de l'avant des projets responsables dans le respect des principes fondamentaux du développement durable.

Le BAPE a largement démontré, au cours des dernières années, ses limites et surtout, le côté biaisé de son processus consultatif, particulièrement dans ses activités sur le projet Mine Arnaud à Sept-Îles et dans son rapport « générique » sur notre filière uranifère. Ces activités ont grandement fait preuve des nombreux raccourcis intellectuels empruntés pour démontrer des conclusions tirées d'avance par les auteurs. Notons aussi la faiblesse de l'argumentaire économique du BAPE et son incapacité de livrer une analyse de risque minimalement conforme aux normes et standards internationaux (ISO, OCDE, IFC etc..).

L'AEMQ s'inquiète pour la réputation du Québec sur les marchés internationaux et pour le développement économique tout entier en ce qui concerne la création de cadres additionnels, quasi juridiques, à partir de collage d'opinions tel que l'introduction d'évaluations

environnementales stratégiques (ÉES). Il est évident qu'une telle approche a un effet contraire à ce que le Livre vert propose. Rappelons que lorsqu'il s'agit d'un projet d'exploration minière, il faut maîtriser la nature spécifique de chaque projet soumis à une éventuelle évaluation et le cadre réglementaire extrêmement contraignant qui s'applique à ce projet. Les dérives constatées dans le rapport du BAPE sur la filière uranifère ont tout le potentiel de se reproduire dans une autre ÉES si le gouvernement n'apporte pas les changements fondamentaux qui s'imposent. Le ministre doit aussi agir avec diligence, car un processus de modernisation de la loi qui serait trop long ou confus générera de l'incertitude auprès des investisseurs, et ce, dans un marché déjà très difficile.

Dans le cadre de sa réflexion, l'AEMQ se questionne également sur la logique d'intégrer la lutte aux changements climatiques et surtout, les principes de la Loi sur le développement durable dans les processus d'autorisation. Le Livre n'étaye pas suffisamment le raisonnement au-delà des formules populaires. À première vue, ces vœux iraient à l'encontre même de la proposition gouvernementale de simplifier le fardeau administratif.

Notons également que le Livre évoque peu l'importance du développement économique dans la recherche de l'équilibre en matière de développement durable.

L'AEMQ tient à rappeler que le secteur minier québécois est déjà encadré par plus de 100 lois, règlements, guides, politiques et directives.

Une des problématiques la plus souvent rencontrées par nos entreprises d'exploration découle des différences entre les lois et règlements encadrant notre secteur: la Loi sur les mines (LSM), la Loi sur la qualité de l'environnement (LQE), la Loi sur l'aménagement et l'urbanisme, la Loi sur la protection des terres agricoles, l'Autorité des marchés financiers, les lois fiscales, etc. Autant d'interprétations différentes et de mesures différentes, et dans certains cas inutiles, qui causent surtout des délais coûteux pour l'émission de permis et de certificats, qui eux, mènent à la création de valeurs sur le terrain.

La gestion des délais est essentielle pour nos entreprises d'exploration minière. Les saisons propices à l'exécution des travaux peuvent être particulièrement courtes, notamment dans le Nord-du-Québec. Tout retard dans l'émission d'autorisations a un effet grave sur la viabilité de nos PME. Il est primordial que cette simplicité et cette efficacité annoncée soient porteuses de changements mesurables.

À notre avis, le gouvernement du Québec ne doit pas s'engager sur la voie de la réforme environnementale sans accorder un effort sérieux et précis à l'harmonisation de l'ensemble du cadre juridique affectant notre secteur. Ne pas le faire consisterait à perpétuer la situation actuelle, une mosaïque réglementaire ingérable pour l'État qui ne simplifie aucunement le fardeau des entreprises et maintenant une mosaïque réglementaire ingérable pour l'État.

IV. COMMENTAIRES SPECIFIQUES SUR LES ORIENTATIONS DU LIVRE VERT

4.1 Orientation I - La lutte aux changements climatiques

Lutte aux changements climatiques

La lutte aux changements climatiques est une préoccupation qui doit interpeller tous les citoyens et l'AEMQ est sensible aux efforts que le Québec doit consentir pour faire sa part. Cela étant dit, le Livre ne va pas au-delà de la formule expliquant comment, au stade du certificat d'autorisation d'un projet spécifique, cette lutte sera prise en compte dans le processus. Nous sommes d'avis que cela devrait s'appliquer davantage aux études d'impacts sur l'environnement en ciblant l'efficacité des technologies au lieu de viser les émissions totales.

Puisque le Livre vert ne donne pas d'indication quant au moment à partir duquel cela devrait être pris en considération dans le projet et de quelle façon celle-ci sera appliquée, il est difficile pour nous de commenter avec précision l'intention du gouvernement. Quand nous prenons connaissance du langage utilisé par exemple à la page 18 du Livre qui traite des façons dont le gouvernement envisage baliser les choix énergétiques lors du processus d'autorisation ou du PEEIE, nous sommes préoccupés, puisque cela annonce encore de l'instabilité et de l'imprévisibilité du cadre réglementaire et que cela n'inaugure rien d'encourageant pour le développement futur de la filière. Il faut qu'un tel encadrement soit mieux défini et se retrouve dans la loi.

Les entreprises sont déjà soumises à un processus clair et connu, soit le Système de plafonnement et d'échange de droits d'émission de gaz à effet de serre du Québec (SPEDE). Celui-ci vise davantage les entreprises des secteurs de l'industrie et de l'électricité qui, nous le savons tous, émettent déjà plus de 25 000 tonnes métriques d'équivalents CO₂ par année.

S'agit-il ici d'un système additionnel et parallèle ? À quel niveau cela s'appliquerait-il ? Comment le tout serait encadré ? Quelles entreprises seraient soumises à un tel système ?

Nos projets d'exploration sont évolutifs et s'échelonnent sur plusieurs années. Comment sera-t-il possible d'évaluer l'obligation de prendre en compte les émissions de gaz à effet de serre (GES)? Tout ceci demeure très philosophique et particulièrement imprévisible.

Procédure d'évaluation et d'examen des impacts sur l'environnement (PEEIE)

Puisque la majorité des demandes de bail minier sont déjà soumises à une étude environnementale, la procédure d'évaluation des impacts sur l'environnement (PEEIE) proposée à tout le potentiel de provoquer une explosion des coûts et des délais.

Est-ce que la PEEIE s'appliquera aux travaux d'exploration minière ? L'ensemble de cette proposition n'est pas suffisamment balisé pour y répondre adéquatement ou émettre à ce stade un jugement éclairé.

L'Association comprend que nous sommes au stade d'un Livre vert, visant normalement à faire appel à des consultations publiques d'experts, le gouvernement ne privilégie ou ne défend aucune position. Il aurait été par contre souhaitable que celui-ci puisse minimalement baliser la discussion en étayant notamment des modèles de référence. À titre d'exemple, notre Association croit que l'impact de nos activités en termes d'émission de GES de changements climatiques doit être mieux connus et précisés avant d'élaborer un cadre d'application.

4.2 Orientation II - Intégration de la LDD à la LQE

Malgré le fait que la Loi sur le développement durable n'ait pas encore célébré sa décennie d'existence, le gouvernement du Québec pourrait profiter de cette occasion que lui confère ce Livre pour revoir, tel qu'évoqué précédemment, toute la mise en œuvre de sa Mission Environnementale.

Ceci lui permettrait de revoir notamment, l'article 6 du chapitre II qui représente davantage un fatras de bonnes intentions, de lignes directrices et de moyens pour permettre d'affirmer qu'au Québec nous avons 16 principes directeurs pour guider l'action du gouvernement en cette matière. À titre d'exemple, un des trois grands piliers du développement durable, l'efficacité économique, est réduite au même rang que la participation du public ou de l'internalisation des coûts. Notons également que dans le cas du « *principe de subsidiarité* », l'Assemblée nationale n'a jamais accepté de déléguer la gestion de la ressource minérale. Le développement de cette ressource se fait au bénéfice de tous les Québécois et il n'appartient pas au plus petit dénominateur de dicter la poursuite ou non d'un tel développement à l'encontre du bien commun. De plus, l'État doit absolument préserver la responsabilité fiduciaire que lui accorde la Constitution et évoquer, dans le cas du développement minier, la préservation des principes de suppléance et de bien commun. Le droit aux substances minérales de notre sous-sol fait partie du domaine public de l'État.

Il nous apparaît donc inconvenant, et non souhaitable à ce stade de vouloir intégrer les 16 principes (!) de la LDD à l'intérieur de la LQE, surtout que notre industrie est déjà, indirectement, assujettie à cette loi : plusieurs ministères ou organismes gouvernementaux incluent déjà les principes de développement durable dans l'application de leur prérogative.

4.3 Orientation III - La modulation selon les risques

Modulation du régime d'autorisation en fonction du risque environnemental

Cette suggestion nous apparaît fondée en principe. L'AEMQ a, à maintes reprises, décrié auprès de son ministère de tutelle que de grandes sections de la réglementation appliquée à notre secteur l'étaient avec peu de discernement et visaient la facilité d'une application unilatérale.

Une telle modulation conviendrait à notre secteur puisqu'il est notamment caractérisé par une variété de niveaux d'intensité, selon la nature des travaux engagés. Le Livre vert aurait pu également, à ce stade, offrir des pistes et suggestions de catégories.

Il sera important de rapidement statuer sur une telle catégorisation de risques, par souci d'efficacité et de transparence et ainsi réduire les effets d'une disposition réglementaire imprévisible à venir. De plus, une telle catégorisation devrait être révisée tous les 5 ans.

La notion de déclaration nous semble efficace, mais ne devrait s'appliquer que sur les risques faibles. Les risques dits négligeables ne devraient pas faire l'objet d'une quelconque soumission. Toute modification législative ou réglementaire devra être explicite à cet égard.

L'AEMQ demande que tous les travaux d'exploration n'aient besoin que d'une déclaration, et ce, jusqu'au stade de mise en valeur dans le processus de développement minéral.

Afin de produire de réels gains d'efficacité, tout le processus de délivrance d'un certificat d'autorisation doit faire l'objet d'une consolidation visant à réduire les étapes et éliminer ainsi les délais inutiles. En se dotant de critères propres à l'exploration minière, nos entreprises pourront ainsi obtenir leur certificat dans des temps raisonnables, augmentant ainsi la prévisibilité du processus.

Transfert de certaines responsabilités du Ministère aux municipalités

Quant à la réflexion du Ministère de transférer une partie du traitement des demandes à des instances municipales, l'AEMQ souhaiterait mieux comprendre le raisonnement qui sous-tend une telle proposition et se questionne sur la pertinence de transférer une partie de l'encadrement en matière environnementale au niveau municipal. Notre secteur est déjà soumis à plusieurs lois et règlements de juridictions ministérielles différentes et nous ne voyons aucunement l'utilité ni l'efficacité d'en ajouter une autre.

Cette proposition viendrait réduire la prévisibilité et toute stabilité nécessaire à soutenir le développement de nos ressources. Une conséquence directe serait de balkaniser le développement de notre sous-sol. Cette suggestion vient s'opposer à la responsabilité fiduciaire de l'État à l'égard du développement de ses substances minérales du domaine de l'État et représente un affront aux principes de suppléance et du bien commun.

4.4 Orientation IV - Le PEEIE

Processus de participation et de consultation publique

Le Livre vert propose d'offrir au grand public d'être consulté en amont des projets. Nous sommes d'avis que l'ensemble de l'approche de la consultation publique en matière d'environnement doit être revu et corrigé, à la lumière des dernières expériences dirigées par le BAPE.

Il nous apparaît surréaliste d'envisager de consulter les citoyens d'une communauté sur un projet encore indéfini. On introduit ici une idée qui s'érige à l'opposé des objectifs proposés par ce Livre en y introduisant une lourdeur excessive et des délais additionnels et inutiles. Il y a ici une illustration d'incongruité dont l'intention nous échappe.

Rappelons que la LSM encadre déjà la façon dont les explorateurs doivent communiquer avec les communautés et les propriétaires terriens. Nous nous interrogeons sur la pertinence d'introduire une telle suggestion.

Bureau d'audiences publiques sur l'environnement (BAPE)

L'Association est convaincue que le BAPE ne doit pas bénéficier de nouveaux pouvoirs à ce stade de son existence, mais plutôt de faire l'objet d'une réforme en profondeur de l'ensemble de l'approche de consultation publique du gouvernement. La transparence, les préjugés idéologiques, les nominations partisans, le déficit de compétence sont tous des enjeux qui doivent faire l'objet d'un examen approfondi au sein du BAPE et soutiennent notre demande de réforme.

Informations stratégiques des entreprises d'exploration minières

Sur la question de rendre publics certains renseignements de nature stratégique dans le cadre d'une demande de certificat, l'Association a l'impression de revivre les débats et les discussions déjà tenus dans le cadre de nombreuses consultations parlementaires au cours des derniers mois : réforme de la fiscalité, les programmes gouvernementaux et récemment, sur le PL55 sur la transparence. Nous avons maintes fois soulevées que le gouvernement se doit de protéger l'information stratégique détenue par les entreprises et non pas mettre à risque leur compétitivité. Cette suggestion laisse entendre que les auteurs du Livre poursuivent un objectif différent que celui des autres ministères.

Médiation

Sur la question de la médiation, ce processus serait inutile puisqu'il appartient au gouvernement d'arbitrer ses lois et règlements.

4.5 Orientation V - Conditions de réalisation des projets

Lourdeur et harmonisation des différents encadrements

Il s'agit pour l'AEMQ d'un risque important d'abus préjudiciables pour nos entreprises, notamment sur la question des effets cumulatifs. Notre secteur vit déjà des cas relatifs au déplacement de dépôts meubles où le MERN et le MDDELCC interprètent de façon différente la même disposition. La version du MDDELCC porte sur cet aspect d'effets cumulatifs qui est pourtant négligeable, mais qui comporte une lourdeur administrative et occasionne des délais importants et des coûts additionnels pour nos PME et pour le gouvernement.

Pouvoirs discrétionnaires

Quant à l'encadrement des pouvoirs du ministre, les gains d'efficacité recherchés passent aussi par la prévisibilité et la stabilité. La réduction de toute disposition discrétionnaire dans l'application et l'interprétation du processus d'autorisation aura un effet positif sur le secteur et la réputation internationale de la juridiction du Québec. L'élimination d'une grande part de l'aléatoire dans les processus de décision sera notamment atteinte si les demandeurs de certificats connaissent au préalable toutes les conditions et obligations à rencontrer.

4.6 Orientation VI - Réduction des délais

Gestion des délais

Les délais dans le processus de délivrance d'un certificat d'autorisation représentent une nuisance sérieuse pour nos PME d'exploration. Selon la direction régionale où la demande est adressée, les conditions aléatoires et les délais interminables varient selon les interprétations des gestionnaires en région et à Québec affectés au traitement des demandes.

L'AEMQ souhaite que toutes les demandes de certificat soient canalisées vers un seul guichet dédié au traitement uniforme des demandes et appliquant de manière homogène toute disposition pertinente. L'efficacité d'avoir une équipe dédiée et permanente ne peut être que bénéfique dans la gestion des délais et surtout, pour les gains d'efficacité recherchés. Une catégorisation de ces délais de traitement ainsi qu'une grille d'éléments à rencontrer afin d'obtenir un certificat assureraient l'atteinte des objectifs énoncés dans le Livre vert.

Certificat unique

L'Association questionne la pertinence d'avoir, dans le cas de l'exploration et de l'exploitation minière, un seul certificat. Ceci illustre un manque de compréhension du fonctionnement de notre filière.

De plus, nous nous opposons à l'idée de rouvrir de nouveau un certificat dans le cas d'une demande de modification ou d'ajout. Une demande d'ajout devrait être traitée seule sans avoir à refaire l'ensemble de l'analyse et modifier le certificat original. Cela aurait pour effet d'alourdir

et de prolonger inutilement le processus. Il est déjà trop contraignant de devoir toujours faire une nouvelle demande de certificat pour des modifications mineures.

La loi devrait prévoir un délai de caducité dans le cas où les délais sont de la responsabilité du gouvernement.

Cessation d'activité

La notion de cessation des activités suggérée dans le Livre est difficile à commenter dans le cas de l'exploration minière qui développe ses titres miniers au gré du financement progressif de ses travaux et des fluctuations du marché.

Pouvoirs discrétionnaires

Enfin, notons que l'ensemble de cette section accorde un haut volume de discrétionnaire au ministre. L'Association s'oppose à l'attribution de ce type de pouvoirs qui n'augure rien de positif pour le développement de nos ressources ni pour la réputation du Québec.

4.7 Orientation VII - Tarification

Le Livre introduit des notions, qui, dans le contexte du développement de notre secteur, devront être davantage explicitées. C'est le cas notamment de la notion de rente économique, ou celle de la valeur du produit (lequel ?) sur le marché (lequel ?). Quel est le but poursuivi en introduisant de telles notions ?

Vérification de conformité

Bien que l'AEMQ n'ait pas d'objection relativement à la notion de vérification de conformité, l'Association croit que l'État doit accorder aux entreprises la même présomption de conformité qu'il accorde aux entreprises quant au respect des autres cadres juridiques et réglementaires (Impôts et taxes, Santé et sécurité, Autorité des marchés, etc..). Nous nous objectons par contre à ce que le gouvernement instaure un régime de vérification systématique aux frais de nos sociétés.

Mission Environnementale de l'État

Nous avons, dans ce mémoire, soulevé l'importance de procéder à une réforme en profondeur de la Mission Environnementale de l'État et de distinguer les fonctions et responsabilités croissantes en matière d'administration par opposition à celles visant les Orientations et Politiques.

Une mise en œuvre contemporaine d'une mission actualisée pourra même se solder par une reconfiguration organisationnelle de ces responsabilités distinctes. Les activités de nature administrative indépendante, ou davantage exécutive (délivrance de certificat, inspections, application des règlements, amendes, frais de gestion, etc..), pourraient se retrouver dans une

entité de type « *agence* » tel que la Régie des alcools ou la SAAQ, plutôt que d'être intégré au sein des activités d'un ministère qui a la responsabilité de la mise en œuvre d'une mission gouvernementale.

Frais et facturation

La recherche élargie par le gouvernement de nouvelles sources de revenus nous apparaît problématique notamment le financement, par ses clientèles, des services déjà couverts par les régimes d'impôts, de taxation et de frais divers déjà en place. L'enjeu est que les payeurs n'ont aucune balise pour s'assurer que les frais payés pour ces activités représentent la couverture réelle et concurrentielle des coûts engendrés. Tous ces revenus s'intègrent dans les encaissements généraux. La tentation devient grande pour un gouvernement d'accroître ces charges afin d'appuyer la croissance du fonds consolidé.

Il n'est pas prouvé qu'une augmentation de frais assure un meilleur support de la part des intervenants du MDDELCC. Nous payons déjà des frais pour le traitement des demandes et cela n'a conduit à aucune augmentation des ressources ni à une réduction du délai de traitement de nos demandes soumises au MDDELCC.

V Conclusion

L'AEMQ constate avec un certain encouragement que le gouvernement souhaite moderniser son régime d'autorisation environnementale, même d'alléger le processus d'autorisation et moduler le régime en fonction des risques.

L'Association croit que le gouvernement doit aussi profiter de cette occasion et revoir la mise en œuvre complète de sa Mission Environnementale, incluant la création d'une entité distincte du Ministère appelé à exécuter les responsabilités administratives telles que la délivrance de certificats, les inspections, l'application des règlements, les amendes, les frais de gestion, etc.

Cette réforme doit également inclure une réflexion d'ensemble sur le développement durable, une politique sur l'acceptabilité sociale et une actualisation du concept de consultation publique incluant la création d'un véhicule organisationnel sachant refléter l'impartialité et l'indépendance requise pour exercer de manière crédible un tel mandat stratégique.

Tout changement visant la modernisation doit aussi tenir compte de l'objectif fondamental de diminuer les délais. La réduction de l'incertitude, l'augmentation de la transparence, la prévisibilité des processus et la stabilité des approches doivent également devenir des principes directeurs de cette modernisation. L'avenir de la filière minérale et de l'essor économique de nos régions-ressources en dépendent.
