

**Projet de règlement modifiant le  
Règlement sur les substances  
minérales autres que le pétrole, le gaz  
naturel et la saumure**

**Ministère de l'Énergie et des  
Ressources naturelles**

**6 mai 2015**



## SOMMAIRE EXÉCUTIF

Les projets miniers suscitent de fortes oppositions partout dans le monde. Les sociétés minières doivent composer avec des problématiques d'acceptabilité sociale très tôt dans leurs projets. Par ailleurs, le prix des minerais a baissé considérablement depuis 2011, de telle sorte que les sociétés d'exploration minière peinent à trouver du financement.

La Loi sur les mines (RLRQ, chapitre M-13.1) a été modifiée en décembre 2013<sup>1</sup> pour répondre aux problématiques d'acceptabilité sociale. Des dispositions y ont été introduites afin que les promoteurs miniers qui n'ont pas à se présenter devant le Bureau d'audiences publiques sur l'environnement (BAPE) procèdent eux-mêmes à une consultation publique dans la région où se situe le projet. Les promoteurs miniers doivent aussi mettre en place des comités de suivi. La Loi prévoit également que le titulaire d'un claim doit aviser le propriétaire du terrain et la municipalité de l'obtention de son claim.

Le projet de règlement fixe les modalités d'application de ces mesures, notamment :

- le contenu de l'avis de consultation à être transmis au gouvernement, aux municipalités et aux communautés autochtones visées, les règles applicables au déroulement des assemblées publiques et au rapport de consultation, le cas échéant;
- le nombre minimum de rencontres du comité de suivi, la nature des dépenses financées par la société minière, les règles relatives à l'indépendance des membres du comité et l'obligation pour le comité de produire et de diffuser un rapport annuel.

Le projet de règlement présente également une mesure pour aider les titulaires de claims à conserver leurs titres jusqu'à la reprise de l'activité minière.

La Loi sur les mines a été modifiée avant l'adoption de la nouvelle Politique gouvernementale sur l'allégement réglementaire et administratif. Puisqu'il s'agit principalement d'arrimer le règlement avec les modifications apportées à la Loi sur les mines afin d'en permettre l'application, les options non réglementaires d'application de ces mesures n'ont pas été examinées.

Dans son ensemble, le projet de règlement occasionnera des coûts de 3,9 M\$ sur dix ans pour les entreprises, soit une économie de 3,1 M\$ lors de la période d'implantation et des coûts récurrents de 7,1 M\$ par la suite. Le projet de règlement devrait améliorer l'acceptabilité sociale des projets. Bien qu'il ne prévoie aucune disposition spécifique aux PME, ce projet n'aura pas d'impact négatif sur l'emploi. Il ne devrait pas non plus avoir d'impact sur la compétitivité du Québec.

Le ministère de l'Énergie et des Ressources naturelles (MERN) publiera des guides pour accompagner les promoteurs pour l'organisation d'une consultation publique et la mise en place d'un comité de suivi. Des modèles d'avis d'obtention d'un claim seront disponibles sur GESTIM, le système informatisé de gestion des titres

---

<sup>1</sup> Loi modifiant la Loi sur les mines (2013, chapitre 32).

miniers, sur le site Internet du MERN.

## 1. DÉFINITION DU PROBLÈME

Les projets miniers suscitent de fortes oppositions partout dans le monde. Les citoyens sont de plus en plus informés sur les impacts et les risques de ces projets. Aux yeux des opposants aux projets, selon les constats du Conseil patronal de l'environnement du Québec, « l'État semble assumer davantage un rôle de promoteur de projets plutôt que son rôle traditionnel d'arbitre entre les intérêts privés et collectifs, alors que les promoteurs prétendent à la mauvaise foi ou à un manque de connaissances de certains groupes de pression et à la manipulation médiatique »<sup>2</sup>.

À cet égard, la Loi sur les mines a été modifiée afin de s'assurer que les attentes et les intérêts des collectivités soient pris en compte lors du développement d'un projet minier et de son exploitation. Deux dispositions ont été introduites à cet effet : la consultation publique initiée par le promoteur et la mise en place d'un comité de suivi pour favoriser l'implication de la communauté locale sur l'ensemble du projet.

Par ailleurs, les sociétés minières doivent composer avec des problématiques d'acceptabilité sociale très tôt dans le développement de leurs projets. L'expérience démontre que les promoteurs doivent être proactifs dès le début du processus. La Loi sur les mines a été modifiée afin de s'assurer que l'exploration minière ne se fasse pas au détriment des propriétaires et que les collectivités soient informées des projets sur leur territoire. La disposition la plus importante à cet égard concerne l'avis d'obtention d'un claim.

Les modalités d'application de ces trois mesures sont de nature réglementaire.

Finalement, une quatrième mesure fait également l'objet de la présente analyse : la réduction, pour une période de deux ans, du montant minimal des travaux statutaires à effectuer sur un claim pour en permettre le renouvellement. Cette mesure a été introduite pour aider les titulaires de claims à conserver leurs titres jusqu'à la reprise de l'activité minière. En effet, entre 2011 et 2013, la capitalisation des sociétés juniors d'exploration minière à la Bourse de Toronto<sup>3</sup> a diminué de 44 % et les dépenses d'exploration au Québec ont diminué de 37 %. Les sociétés juniors n'ont pas les liquidités suffisantes pour effectuer tous les travaux requis par le Règlement en vue du renouvellement de leurs claims.

## 2. PROPOSITION DU PROJET

### **Modalités applicables à la consultation publique initiée par le promoteur**

La Loi sur les mines prévoit l'obligation, pour le promoteur d'un projet de mine métallifère dont la capacité de production est de moins de 2 000 tonnes métriques par jour, d'initier une consultation publique dans la région où est situé le projet. Cette obligation s'applique aussi aux promoteurs qui prévoient exploiter la tourbe ainsi qu'à ceux qui prévoient exploiter des substances minérales de surface qui

---

<sup>2</sup> Guide de bonnes pratiques afin de favoriser l'acceptabilité sociale des projets, p. i.

<sup>3</sup> TSX-Venture

seront nécessaires à une activité industrielle ou à une activité d'exportation commerciale, telles que la pierre, le sable et le gravier.

Le projet de règlement prévoit que le promoteur doit publier un avis dans un quotidien ou un hebdomadaire distribué dans la région au moins 30 jours avant la tenue de l'assemblée publique.

Il doit transmettre une copie de cet avis au ministre de l'Énergie et des Ressources naturelles et au ministre du Développement durable, de l'Environnement et de la Lutte contre les changements climatiques, aux municipalités concernées et aux communautés autochtones consultées par le gouvernement à l'égard de ce projet, s'il y a lieu.

Cet avis doit comprendre les renseignements suivants : une description du projet, une carte localisant le site visé par le projet, l'endroit et le site Internet où la documentation détaillée relative à ce projet peut être consultée, les moyens et les délais pour soumettre des commentaires, le moment et l'endroit où se déroulera l'assemblée publique. Il doit faire état de la possibilité de transmettre des commentaires écrits au promoteur, au plus tard 30 jours suivant l'assemblée publique.

La documentation détaillée doit comprendre notamment :

- une carte localisant le site d'exploitation visé, les infrastructures et les chemins d'accès projetés;
- la description de chacune des phases du projet et leur durée prévue;
- les avantages et inconvénients anticipés du projet;
- les mesures d'atténuation proposées;
- une description des autres utilisations du territoire à proximité du site.

Au cours de l'assemblée publique, le promoteur présente son projet et entend les personnes et les organismes qui désirent s'exprimer. Les propos tenus à l'assemblée publique doivent être enregistrés.

Le promoteur d'un projet de mine métallifère doit transmettre un rapport de consultation au ministre de l'Énergie et des Ressources naturelles et au ministre du Développement durable, de l'Environnement et de la Lutte contre les changements climatiques dans la période de 31 à 90 jours suivant l'assemblée publique. Ce rapport doit énoncer les demandes soumises par la population et les communautés autochtones concernées, le cas échéant, ainsi que les propositions du promoteur relatives à ces demandes. Il doit être accompagné d'une copie de tous les commentaires transmis.

L'exploitant de substances minérales de surface n'a pas à produire ce rapport mais il doit fournir au ministre de l'Énergie et des Ressources naturelles, à sa demande, tout document ou tout renseignement relatif à la consultation publique.

### **Modalités relatives au comité de suivi pour favoriser l'implication de la communauté locale sur l'ensemble du projet**

L'article 101.0.3 de la Loi sur les mines prévoit que le locataire d'un bail minier

constitue un comité de suivi pour favoriser l'implication de la communauté locale sur l'ensemble du projet. Ce comité doit être constitué dans les 30 jours de la délivrance du bail minier et être maintenu jusqu'à l'exécution complète des travaux prévus au plan de réaménagement et de restauration.

Les membres du comité sont choisis selon la méthode déterminée par le locataire. Celui-ci détermine le nombre de représentants qui composent le comité. Le comité doit être composé d'au moins un représentant du milieu municipal, d'un représentant du milieu économique, d'un citoyen et, le cas échéant, d'un représentant d'une communauté autochtone consultée par le gouvernement à l'égard de ce projet. Le comité doit être constitué majoritairement de membres indépendants de la société minière et tous doivent provenir de la région où se trouve le bail minier.

Le projet de règlement prévoit qu'au cours des deux premières années du bail, le comité doit tenir au moins une rencontre tous les trois mois et que, par la suite, ces rencontres peuvent être fixées aux six mois. Des rencontres additionnelles peuvent avoir lieu au besoin.

Il prévoit que le locataire assume les dépenses associées au fonctionnement du comité et les frais liés aux rencontres. Il assume également les frais liés au déplacement et à l'hébergement des membres, sur demande et sur présentation des pièces justificatives. Il fournit le soutien technique nécessaire au comité. Il doit également produire un rapport annuel des activités du comité de suivi et un rapport des dépenses de celui-ci et le rendre accessible sur un site Internet.

Le projet de règlement précise finalement la notion d'indépendance des membres par rapport à la société minière locataire. Un membre est réputé ne pas être indépendant s'il a, de manière directe ou indirecte, des relations ou des intérêts de nature financière ou commerciale avec la société minière, s'il est ou a été, au cours des deux années précédant la date de sa nomination, à l'emploi de celle-ci ou de l'une de ses filiales en propriété exclusive ou s'il est lié à une personne qui occupe un tel emploi. En outre, un employé du MERN ou du ministère du Développement durable, de l'Environnement et de la Lutte contre les changements climatiques (MDDELCC) ne pourrait se qualifier à titre de membre indépendant.

### **Modalités relatives à l'avis d'obtention d'un claim**

En vertu de l'article 65 de la Loi sur les mines, le titulaire de claim doit aviser le propriétaire, le locataire d'une terre publique, le titulaire de bail exclusif d'exploitation de substances minérales de surface et la municipalité locale de l'obtention de son claim dans les 60 jours suivant son inscription au registre public des droits miniers, réels et immobiliers.

Le projet de règlement prévoit que l'avis doit être produit à l'aide du document que le ministre rend disponible à cet effet. Le titulaire peut aviser directement les personnes concernées ou faire paraître cet avis dans un journal distribué dans la région. Dans ce dernier cas, une carte localisant le site minier doit être publiée avec l'avis.

### **Mesure d'aide à l'exploration minière : réduction des travaux statutaires**

Les titulaires de claims doivent effectuer des travaux d'exploration minière sur leurs titres, à défaut de quoi le MERN n'en autorise pas le renouvellement. Le coût minimum des travaux à effectuer pour chaque période de validité d'un claim varie entre 48 \$ et 3 600 \$, selon la superficie du terrain faisant l'objet du claim, le nombre de périodes de validité du claim et sa situation géographique. Les travaux moyens requis par claim pour chacune des périodes de validité sont de 1 296 \$, soit l'équivalent de 13,76 \$ par hectare par an. Une période de validité d'un claim est de deux ans. Les sommes dépensées au-delà des minimums prévus peuvent être utilisées au cours des années suivantes. Les sociétés minières peuvent conserver leurs claims où aucun travail n'a été effectué en payant un montant égal au double du coût minimum des travaux.

Les travaux statutaires seront réduits de 35 % pour une période de deux ans débutant à la date d'entrée en vigueur du projet de règlement. Les travaux moyens requis par claim pour chacune des périodes de validité passeront à 842 \$, soit l'équivalent de 8,94 \$ par hectare par an. Ces nouvelles conditions favoriseront le maintien des claims actuellement en vigueur jusqu'à la reprise de l'activité minière.

Le MERN estime que les titulaires d'un claim sur cinq profiteront directement de cette disposition. Les autres utiliseront, pour renouveler leurs claims, les sommes dépensées au-delà des minimums accumulées au cours des années précédentes.

## **3. ANALYSE DES OPTIONS NON RÉGLEMENTAIRES**

La Loi sur les mines prévoit que les modalités applicables à la consultation publique, au comité de suivi et à l'avis d'obtention d'un claim sont fixées par règlement. En outre, la Loi modifiant la Loi sur les mines prévoit que les dispositions concernant la consultation publique, le comité de suivi et l'avis d'obtention d'un claim entreront en vigueur au moment de l'entrée en vigueur du présent projet de règlement.

La Loi modifiant la Loi sur les mines a été sanctionnée en décembre 2013. Ses dispositions n'ont pas fait l'objet d'un examen en fonction de la nouvelle Politique gouvernementale sur l'allégement réglementaire et administratif adoptée en janvier 2014 de sorte que les options non réglementaires n'ont pas été examinées.

Il faut noter que le projet de loi n° 43 sur les mines<sup>4</sup> proposait que tous les projets de mines métallifères soient présentés devant le BAPE. Lors de la consultation publique sur ce projet de loi, en septembre 2013, l'Association minière du Québec (AMQ) avait recommandé la tenue d'une consultation publique abrégée pour les projets dont la production est inférieure à 3 000 tonnes par jour et à être réalisée par le promoteur aux termes d'un plan de consultation publique déposé avec la demande de bail minier et approuvé par le MERN. La proposition actuelle s'inspire de la recommandation de l'AMQ.

En ce qui a trait aux comités de suivi, l'AMQ affirmait ne pas s'opposer à la

<sup>4</sup> Lequel a été présenté à l'Assemblée nationale au cours de la 1<sup>re</sup> session de la 40<sup>e</sup> législature et est mort au feuillet le 30 octobre 2013.

constitution de ceux-ci. Elle se questionnait toutefois sur la pertinence d'établir de façon systématique un comité de suivi pour des projets de petite envergure sans controverse ou qui sont situés loin des milieux habités, mais n'a fait aucune recommandation au gouvernement à cet égard.

Pour ce qui est de l'avis d'obtention d'un claim, l'Association de l'exploration minière du Québec (AEMQ) a appuyé cette disposition lors des consultations particulières tenues pour le projet de loi n°43.

## 4. ÉVALUATION DES IMPACTS

### 4.1. Description des secteurs touchés

- a) **Secteurs touchés : exploration minière, mines, tourbières, carrières et sablières**
- b) **Nombre d'entreprises visées directement par le projet de règlement, prévisions sur dix ans**
- **Exploration minière : 300 PME**
  - **Exploitation minière : 60 entreprises dont 40 PME (sur un total de 125 PME dans le secteur de l'exploitation minière) et 20 grandes entreprises**
- c) **Caractéristiques additionnelles du (des) secteur(s) touché(s):**
- **Nombre d'employés : exploration 3 000, exploitation 15 000 personnes années**
  - **Production annuelle (en \$) : environ 3 G\$**
  - **Part du (des) secteur(s) dans le PIB de l'économie du Québec : 1,1 %**

### 4.2. Coûts pour les entreprises

a) Coûts directs liés à la conformité aux normes sur 10 ans	Période d'implantation (coûts non récurrents)	Années subséquentes (coûts récurrents)	Total
• Consultation publique	3,6 M\$	-	3,6 M\$
• Comités de suivi	1,6 M\$	1,3 M\$	2,9 M\$
• Réduction sur 2 ans des travaux sur les claims	(8,4 M\$)	-	(8,4 M\$)
<b>Total des coûts nets directs liés à la conformité aux normes</b>	<b>(3,2 M\$)</b>	<b>1,3 M\$</b>	<b>(1,9 M\$)</b>

<b>b) Coûts liés aux formalités administratives sur 10 ans</b>	<b>Période d'implantation (coûts non récurrents)</b>	<b>Années subséquentes (coûts récurrents)</b>	<b>Total</b>
• Avis de consultation publique	4 k\$	-	<b>4 k\$</b>
• Rapport de consultation publique	3 k\$	-	<b>3 k\$</b>
• Rapport annuel du comité de suivi	-	0,2 M\$	<b>0,2 M\$</b>
• Avis d'obtention d'un claim	-	5,6 M\$	<b>5,6 M\$</b>
• Pourvoiries : rapport annuel plutôt que trimestriel	-	(10 k\$)	<b>(10 k\$)</b>
<b>Total des coûts nets liés aux formalités administratives</b>	<b>7 k\$</b>	<b>5,8 M\$</b>	<b>5,8 M\$</b>

<b>c) Synthèse des coûts pour les entreprises sur 10 ans</b>	<b>Période d'implantation (coûts non récurrents)</b>	<b>Années subséquentes (coûts récurrents)</b>	<b>Total</b>
• Coûts directs liés à la conformité aux normes	(3,2 M\$)	1,3 M\$	<b>(1,9 M\$)</b>
• Coûts liés aux formalités administratives	7 k\$	5,8 M\$	<b>5,8 M\$</b>
<b>Total des coûts nets pour les entreprises</b>	<b>(3,1 M\$)</b>	<b>7,1 M\$</b>	<b>3,9 M\$</b>

### 4.3. Avantages du projet

Les projets miniers ne peuvent être réalisés sans acceptabilité sociale.

La consultation publique permet au MERN de déterminer les conditions visant à éviter les conflits avec d'autres utilisations du territoire lors de l'octroi du bail minier. À cet égard, le MERN peut prendre en considération les commentaires reçus lors de la consultation publique.

Par ailleurs, l'acceptabilité sociale, même si elle semble acquise lors de la consultation publique, ne doit jamais être considérée comme définitive. Un des rôles du comité de suivi consiste à préserver cet acquis durant toute la durée de vie du projet. Le comité de suivi doit aussi, par ses initiatives, permettre de maximiser les emplois, les contrats et les autres retombées économiques pour les communautés locales et la région.

Finalement, les économies réalisées à la suite de la réduction des travaux sur les claims permettront aux titulaires de claims de conserver leurs titres jusqu'à la reprise de l'activité minière. En effet, à court terme, au cours des deux prochaines années, l'effet combiné des deux mesures affectant les sociétés d'exploration minière, soit la réduction des travaux statutaires et l'avis d'obtention d'un claim, pourrait représenter des économies de l'ordre de 1,9 % des frais d'exploration, soit l'équivalent de 3,7 M\$ par année.



#### **4.4. Impact sur l'emploi**

À long terme, sur une période de dix ans, ces dispositions n'auront pas d'impact sur l'emploi.

### **5. ADAPTATION DES EXIGENCES AUX PME**

L'obligation de consultation préalable à la demande d'un bail minier vise expressément les PME du secteur de l'extraction minière. Cette obligation est plus souple que celle prévue pour les grandes entreprises qui doivent se présenter devant le Bureau d'audiences publiques sur l'environnement.

L'obligation de constituer un comité de suivi s'applique aux locataires de baux miniers. Au cours des cinq dernières années, le tiers d'entre eux étaient encore des PME au moment de l'obtention de leur bail. Le projet de règlement ne prévoit pas de disposition spécifique à leur égard. Cela dit, en vertu de la Loi, un comité de suivi peut être constitué de quatre membres seulement. Les entreprises peuvent se doter de comités de suivi plus importants si elles le désirent.

### **6. COMPÉTITIVITÉ DES EXIGENCES ET IMPACT SUR LE COMMERCE AVEC LES PARTENAIRES ÉCONOMIQUES DU QUÉBEC**

La Loi sur les mines de l'Ontario ne prévoit pas de consultations publiques. Des consultations sont obligatoires dans le cadre de l'application de la Loi sur les évaluations environnementales, toutefois les projets du secteur privé ne sont généralement pas soumis à cette loi. Les entreprises privées peuvent néanmoins s'assujettir volontairement à une évaluation environnementale. La loi ontarienne ne prévoit pas non plus de comités de suivi. En ce qui a trait à l'avis du titulaire de claim, la loi ontarienne prévoit cette obligation au moment où débutent les travaux.

Bien que la loi québécoise soit plus exigeante, le coût des mesures applicables aux sociétés d'exploitation minière n'est pas suffisant pour constituer une entrave à l'investissement.

Par ailleurs, les sociétés qui demandent un bail minier ou un bail d'exploitation de substances minérales de surface ont toutes un bureau d'affaires au Québec. L'obligation de consulter le public et de constituer un comité de suivi n'a donc pas d'impact particulier pour les investisseurs étrangers.

### **7. MESURES D'ACCOMPAGNEMENT**

Le MERN publiera des guides pour présenter les dispositions législatives et réglementaires relatives à la consultation initiée par le promoteur et au comité de

suivi pour favoriser l'implication de la communauté locale sur l'ensemble du projet.

- Le guide sur la consultation publique fournira des balises pour organiser une consultation publique. Il permettra de sensibiliser le promoteur à la nécessité de bien préparer sa consultation et de s'assurer d'avoir en mains, non seulement les documents requis par le MERN pour l'obtention du bail, mais aussi ceux demandés par le MDDELCC pour l'obtention du certificat d'autorisation environnementale.
- Le guide sur le comité de suivi pour favoriser l'implication de la communauté locale sur l'ensemble du projet abordera le rôle du comité de suivi, sa constitution et son fonctionnement. Il proposera des solutions pour favoriser l'acceptabilité sociale du projet et des manières de procéder pour maximiser les retombées économiques au sein de la communauté.

Des gabarits modèles pour l'avis d'obtention d'un claim seront disponibles sur GESTIM, le système informatisé de gestion des titres miniers sur le site Internet du MERN.

## 8. CONCLUSION

Les modifications proposées devraient contribuer à favoriser l'acceptabilité sociale des projets miniers au Québec.

L'obligation de consulter le public et de constituer un comité de suivi sont deux mesures qui ont un impact financier très faible sur les sociétés d'exploitation minière (de l'ordre de 630 k\$ par année, soit environ 0,008 % du chiffre d'affaires). L'avis d'obtention d'un claim entraîne des coûts pour les sociétés juniors d'exploration (de l'ordre de 615 k\$ par année, soit 0,3 % des dépenses d'exploration), toutefois cette mesure est atténuée par une réduction de 8,4 M\$ sur deux ans des travaux statutaires à effectuer sur un claim.

## 9. PERSONNE RESSOURCE

Service à la clientèle  
Ministère de l'Énergie et des Ressources naturelles  
5700, 4e Avenue Ouest, bureau A-409  
Québec (Québec) G1H 6R1  
Ligne sans frais : 1 866 248-6936  
Télécopieur : 418 644-6513  
Courriel : [services.clientele@mern.gouv.qc.ca](mailto:services.clientele@mern.gouv.qc.ca)