



Comité consultatif pour l'environnement de la Baie James
James Bay Advisory Committee on the Environment
ᐆ ᐃᑎᐱᐱᐱᐱᐱᐱ ᐆ ᐃᐱᐱᐱᐱ ᐱᐱᐱᐱᐱ ᐱᐱᐱᐱ ᐱᐱᐱ

Comité consultatif pour l'environnement de la Baie James

Recommandations concernant la révision de la Loi sur les mines – Projet de loi n° 14 : Loi sur la mise en valeur des ressources minérales dans le respect des principes du développement durable

Novembre 2011

Introduction

Le Comité consultatif pour l'environnement de la Baie James (CCEBJ) a pour mandat d'étudier et de superviser l'administration du régime de protection de l'environnement et du milieu social du chapitre 22 de la Convention de la Baie James et du Nord québécois (ci-après « CBJNQ »). De fait, le CCEBJ constitue l'organisme officiel auquel les gouvernements font appel durant l'élaboration de lois et de règlements pouvant avoir une incidence sur le régime du chapitre 22.

Conformément à son rôle, le CCEBJ soumet dans le présent mémoire des recommandations et des préoccupations concernant le projet de loi n° 14 : *Loi sur la mise en valeur des ressources minérales dans le respect des principes du développement durable* (ci-après « projet de loi »), qui vise à modifier la *Loi sur les mines* (L.R.Q., ch. M-13.1).

L'exercice amorcé par le gouvernement a une signification particulière dans le contexte nordique québécois. Depuis la signature de la CBJNQ en 1975, le territoire de la Baie James (Territoire¹) a subi des changements biophysiques et sociaux considérables. L'environnement, les ressources naturelles et les collectivités du Territoire font maintenant l'objet de pressions croissantes face au développement, dont celui des ressources minérales. Avec l'annonce du Plan Nord et les développements miniers annoncés et potentiels sur ce territoire, il est essentiel pour le CCEBJ, pour qui la protection de l'environnement est au cœur de son mandat et de ses activités, de faire part de ses commentaires et de ses préoccupations à ce sujet. Par le fait même, le CCEBJ souhaite profiter de cet exercice pour rappeler que certaines règles particulières s'appliquent aux activités d'exploration et d'exploitation minières sur le territoire de la Baie James conformément à la Convention.

Le projet de loi n° 14 montre les efforts du gouvernement pour avoir un développement économique harmonieux favorisant le progrès social et la protection de l'environnement. Le CCEBJ est d'avis qu'une réforme de la *Loi sur les mines* est nécessaire et que l'intégration des principes de développement durable sont essentielles. Dans cette perspective, le présent document met en évidence le contexte particulier du territoire de la Baie James ainsi que certaines préoccupations relativement aux développements liés aux ressources minérales. Le CCEBJ offre quelques recommandations concernant ces enjeux. Celles-ci pourraient être prises en compte dans le présent exercice de révision de la *Loi sur les mines*.

¹ Veuillez consulter l'[annexe I](#) pour une carte du territoire de la Baie James.

A. Contexte de la Convention de la Baie James et du Nord québécois

Les particularités juridiques applicables sur le territoire de la Baie James ont retenu notre attention lors de l'examen du projet de loi n° 14. Nous tenons à rappeler cinq points contextuels uniques au territoire de la Baie James et définis dans la CBJNQ en lien avec le développement des ressources minérales qui devraient être pris en compte.

1. Droits minéraux et tréfonciers sur les terres de la catégorie I

Le CCEBJ constate que l'article 341 de la *Loi sur les mines* demeure inchangé; ainsi, il faut en déduire que la *Loi sur les mines* « 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) [et de] la *Loi approuvant la Convention de la Baie James et du Nord québécois* (chapitre C-67) ... »

Compte tenu de cette disposition de la *Loi sur les mines*, nous comprenons que le chapitre 5 de la CBJNQ, qui expose les grandes lignes du régime des terres, s'applique au Territoire. Ce chapitre, établit certains droits et garanties aux Cris pour chaque catégorie de terres fixée par la CBJNQ. Pour ce qui est des terres de catégorie I, la Convention stipule :

« Dans les terres de la catégorie I, le Québec conserve la propriété des droits aux minéraux et des droits tréfonciers à l'exception des droits accordés par le Québec au moment de la signature de la Convention.

Toutefois, aucun minéral ne peut être extrait ou exploité et aucun droit aux minéraux ni aucun droit tréfoncier ne peuvent être accordés ou exercés dans les terres de la catégorie I sans le consentement de la communauté qui possède des droits sur ces terres et sans le paiement d'une indemnité convenue, en ce qui a trait à l'utilisation des droits sur ces terres. » (al. 5.1.10)

Pour le CCEBJ, le nouveau projet de loi n° 14 n'est pas suffisamment clair à ce sujet. Nous soulignons l'importance de respecter les droits et les dispositions du chapitre 5 de la CBJNQ, protégée par l'article 35 de la *Loi constitutionnelle* de 1982.

2. Statut particulier des Cris et consultation publique sur le territoire de la Baie James

Le CCEBJ reconnaît les différentes améliorations proposées dans le projet de loi visant à favoriser un développement minéral associé aux communautés et intégré dans le milieu. Nous croyons qu'il est dans l'intérêt des promoteurs comme des gouvernements de consulter la population dès que possible dans le processus minier, conformément aux principes de la *Loi sur le développement durable* et aux principes directeurs du régime de protection de l'environnement et du milieu social exposés au chapitre 22 de la CBJNQ (voir [annexe II](#)). À cet égard, le CCEBJ aimerait porté à votre attention deux particularités s'appliquant au territoire de la CBJNQ :

- 1) L'annexe 1 du chapitre 22 de la CBJNQ précise que toute exploitation importante proposée sur le Territoire est automatiquement assujettie au processus d'évaluation et d'examen des répercussions sur l'environnement et le milieu social, incluant les consultations publiques.

2) Tel que stipulé au chapitre 22 de la CBJNQ, le régime de protection de l'environnement et du milieu social qui s'applique au Territoire prévoit « lorsqu'il est nécessaire, pour protéger les droits et garanties des Autochtones établis en vertu de la présente Convention et conformément à ses dispositions et leur donner effet, l'établissement par le truchement de mécanismes de consultation ou de représentation d'un statut particulier et une participation spéciale aux Cris leur assurant une participation plus grande que celle normalement prévue pour le grand public » (al. 22.2.2, par. c).

L'obligation de consulter les collectivités des Premières nations, comme il est indiqué à l'article 3 du projet de loi n° 14, constitue une amélioration notable. De plus, le CCEBJ est favorable aux articles 51 et 55 du projet de loi qui obligent les titulaires de claims à procéder à des consultations publiques préalablement à toute demande de bail minier et à constituer des comités de suivi selon les modalités déterminées par règlement.

Toutefois, il faut préciser que ces consultations, telles que formulées dans le projet de loi, s'ajoutent à celles déjà prévues dans le processus d'évaluation et d'examen des répercussions sur l'environnement et le milieu social du chapitre 22 de la CBJNQ. Effectivement, en vertu des articles 51 et 55 du projet de loi, le titulaire d'un droit minier doit tenir une consultation publique, établir un comité de surveillance et assurer le suivi des engagements pris lors de la consultation publique. Ces consultations publiques ne peuvent pas substituer au processus d'évaluation et d'examen prévu dans la CBJNQ, et la formation des comités de suivis doit respecter le statut particulier des Cris.

3. Avis au propriétaire

Le CCEBJ appuie l'article 32 du projet de loi n° 14 qui vise à obliger les titulaires de claims à informer les propriétaires ou les locataires des terres concédées, aliénées ou louées par l'État à des fins autres que minières de l'obtention de leurs claims.

Nous vous rappelons que le Territoire est organisé selon un système traditionnel de *terrains de trappe cri*², qui est reconnu par la CBJNQ à l'article 24.3.25 (voir la carte à l'[annexe III](#)). Ce système prévoit la désignation d'un *maître de trappe cri* pour superviser la récolte faunique dans chacun des terrains de trappe, d'où l'importance accordée à la protection de l'environnement (CBJNQ, al. 22.2.4) et à la protection des droits et garanties d'exploitation accordés aux Cris³ (voir l'[annexe III](#)). Pour l'instant, il en va du bon vouloir des promoteurs miniers d'aviser les maîtres de trappe cris de leur présence et des travaux prévus sur le Territoire.

Le CCEBJ est d'avis que les maîtres de trappe et les utilisateurs du territoire devraient être au fait des activités minières qui prennent place sur le Territoire. Nous croyons que ces avis doivent être également communiqués à certaines institutions cries mieux placées pour assister les maîtres de trappe dans une démarche administrative pour laquelle ils ne sont pas forcément outillés.

² Un *terrain de trappe cri* désigne tout endroit où les activités relatives à l'exploitation sont menées sous la surveillance d'un *maître de trappe cri* (alinéas 24.1.8 et 24.1.9 de la CBJNQ).

³ « Exploitation » désigne les activités de chasse, de pêche et de piégeage, selon l'alinéa 24.1.13 de la CBJNQ.

4. Droits et garanties d'exploitation de la faune accordés aux Cris selon le chapitre 24 de la CBJNQ⁴

Le régime de protection de l'environnement et du milieu social du chapitre 22 vise, entre autres, à assurer que les Cris puissent pratiquer pleinement leurs droits et garanties accordés en vertu du chapitre 24 de la CBJNQ.

Les articles 90 et 91 du projet de loi n° 14 accordent un pouvoir discrétionnaire au ministre pour ce qui est de l'exclusion des activités minières d'aires comprises à l'intérieur d'un périmètre d'urbanisation et d'aires affectées à la villégiature suivant un schéma d'aménagement et de développement, ou encore pour éviter des conflits avec d'autres utilisations du territoire. Rien dans le projet de loi ne laisse croire que les droits et garanties des Cris en vertu de la CBJNQ pourraient être soumis à ces articles afin de permettre aux Cris d'exercer leurs activités traditionnelles dans certaines zones.

5. Gouvernance crie

Le CCEBJ rappelle que la structure de gouvernance applicable sur le Territoire est en ce moment en négociation et qu'aucun plan d'utilisation des terres et des ressources n'existe encore pour ce Territoire.

La signature de *l'Accord-cadre entre les Cris d'Eeyou Istchee et le gouvernement du Québec sur la gouvernance dans le territoire d'Eeyou Istchee Baie-James*, le 17 mai 2011, prévoit une période d'un an pour la signature d'une entente finale qui établira la structure de gouvernance sur le Territoire. L'entente finale permettra une fusion d'éléments de la gouvernance régionale du Territoire et décrira les structures et responsabilités futures des différentes instances administratives et décisionnelles responsables de la planification des terres des catégories IB, II et III. Ainsi, les Cris seront habilités à concevoir et à participer au développement des plans relatifs à l'utilisation des terres et des ressources pour leurs propres terres des catégories IB et II. En outre, les Cris œuvreront en collaboration avec les représentants régionaux de la Jamésie pour ce qui est des terres de la catégorie III.

Le Territoire fera donc l'objet d'une redistribution du pouvoir régional et des compétences municipales et d'un remaniement des entités de planification de l'utilisation des terres et des ressources. Ces changements auront des effets sur la nature et sur l'échéancier des plans d'utilisation des terres et des ressources qui seront produits⁵ et sur la délimitation des périmètres urbains et des territoires affectés à la villégiature.

⁴ Aux fins du présent mémoire, le CCEBJ utilise les termes « droits et garanties des Cris » tout en reconnaissant que le chapitre 24 s'applique à toutes les personnes admissibles autochtones, partie à l'accord, et définies comme telles par les dispositions de l'annexe IV du chapitre 24 de la CBJNQ (modifiée conformément à la Convention complémentaire N° 1).

⁵ Par exemple, tous les travaux relatifs au *Plan régional de développement intégré des ressources et du territoire de la Baie-James*, qui a été proposé en décembre 2010 par la Commission régionale sur les ressources naturelles et le territoire, ont été suspendus en attente de la résolution de cette question de gouvernance, selon la correspondance échangée avec le MRNF, en date du 30 mai 2011.

En lien avec la gouvernance et la planification crie, le CCEBJ rappelle qu'il existe une politique crie concernant le développement des ressources minérales (« *Cree Nation Mining Policy* »⁶). Cette politique décrit la vision de la Nation crie concernant le développement des ressources minérales dans le respect de trois objectifs qui rejoignent ceux énoncés dans la Stratégie minérale du Québec. En effet, la politique minière de la Nation crie repose sur trois piliers fondamentaux⁷ :

- la promotion et l'encouragement d'activités minières;
- les pratiques du développement durable dans le secteur minier; et,
- la transparence et la collaboration.

Le CCEBJ estime que l'intégration des principes élaborés par cette politique dans le présent projet de loi est nécessaire.

B. Préoccupations concernant les activités de développement des ressources minérales

1. Expropriation

Selon l'article 80 du projet de loi n° 14, les titulaires d'un droit minier ou d'un claim et les propriétaires de substances minérales peuvent toujours acquérir, par expropriation, tout bien nécessaire à l'accès au terrain ou à l'exécution de leurs travaux d'exploration ou d'exploitation sur les terres concédées, aliénées ou louées par l'État à des fins autres que minières. En d'autres mots, les titulaires définiront eux-mêmes la portée des expropriations, puisqu'ils détermineront les besoins relatifs aux terres pour leurs activités d'exploration ou d'exploitation.

Bien que les cas d'expropriation soient de nature exceptionnelle, le CCEBJ est d'avis que la *Loi sur les mines* doit être plus précise à cet égard; notamment à propos des droits minimaux des propriétaires et/ou locataires lorsqu'ils font face à l'expropriation, et l'inclusion des sites funéraires traditionnels des Premiers nations dans les zones exemptées des expropriations.

2. Exploration

Le CCEBJ reconnaît que le processus minier – de la phase initiale de recherche à la phase d'exploitation – est une activité nécessitant des investissements majeurs et comportant de nombreux risques et incertitudes. Nous comprenons aussi que la phase d'exploration de l'activité minière est un élément crucial déterminant la viabilité d'un gisement ou d'un projet.

Il est à noter, cependant, que l'industrie de l'exploration est de plus en plus active au Québec : ces activités ont augmenté en moyenne de 65% par an depuis 2000. On note que 57% des dépenses d'exploration en 2010 se sont faites dans le Nord-du-Québec, suivi de l'Abitibi-

⁶ Le document est disponible, uniquement en Anglais, à : www.gcc.ca/pdf/ENV000000014.pdf

⁷ Ibid., pages 4-8.

Témiscamingue (32%) et de la Côte-Nord (8%)⁸.

Préoccupé par cette réalité, le CCEBJ s'est penché en 2008 sur la question de l'exploration minière dans le cadre de la révision des annexes 1 et 2 du chapitre 22 de la CBJNQ⁹. Selon le rapport produit, plusieurs activités d'exploration, en particulier le forage, le décapage et l'exploration souterraine, peuvent avoir des impacts significatifs sur l'environnement. En effet, les impacts sur l'environnement peuvent varier considérablement selon cinq phases générales des travaux d'exploration:

1. Les activités de recherche préliminaire;
2. Le prélèvement de petites quantités d'échantillons;
3. Les travaux de dégagement de substratum rocheux;
4. Le prélèvement plus important d'échantillons pouvant impliquer l'utilisation de la dynamite;
5. Après l'obtention de résultats positifs, l'exploration peut se transformer en étape préliminaire d'exploitation en faisant appel à des forages et à l'extraction de quantités substantielles de minerai¹⁰.

Il ressort aussi de ce rapport que « si l'exploration minière est généralement exemptée [du processus d'examen des répercussions environnementale et sociale], elle demeure problématique car la distinction entre l'exploration et l'exploitation est parfois discutable¹¹. »

Pour le moment, nous croyons que les questions d'autorisations d'exploration minière liées à une quantité donnée de substances extraites restent floues et devraient plutôt être liées aux impacts sur l'environnement. En effet, à la suite des amendements proposés par l'article 33 du projet de loi n° 14, l'autorisation ministérielle d'extraire plus de 50 tonnes métriques est discrétionnaire et les activités requérant ces autorisations ne sont pas définies. Pour favoriser une supervision et un examen rigoureux, il importe donc de caractériser les activités d'exploration minière en fonction des dommages qu'elles sont susceptibles de causer à l'environnement et au milieu social afin définir et revoir les seuils liés à l'exploration minière. Si nécessaire, cela devrait comprendre une évaluation et un examen des impacts environnementaux.

Le Comité ne désire pas ajouter aux exigences administratives ni suggérer que toutes les activités d'exploration sur le Territoire devraient faire l'objet d'une évaluation ou d'un examen environnemental. Il souhaite plutôt établir un portrait global et juste de toutes les activités affectant l'environnement de façon significative, y compris celles rattachées à l'exploration minière, et qu'une supervision gouvernementale soit assurée de manière à garantir une protection

⁸ Page 23 de la «La filière minérale au Québec : contribution socio-économique au développement du Québec et de ses régions – 2010 », publié par l'association Minière du Québec et l'Association de l'Exploration Minière du Québec. Disponible à : http://www.amq-inc.com/images/stories/documentation/tude_eb_data_f.pdf. Dernière consultation : 20 septembre 2011.

⁹ Rapport du CCEBJ 2008 : Rapport de recommandations concernant la révision des annexes 1 et 2 du régime de protection de l'environnement et du milieu social : Les listes de projets assujettis ou exemptés du processus d'évaluation et d'examen. Disponible à : <http://www.ccebj-jbace.ca/francais/publications/documents/Rapport-Revisiondesannexes1-2-siteInternet.pdf>.

¹⁰ *Ibid.*, page 28.

¹¹ *Ibid.*, page 29.

appropriée de l'environnement, de la santé et de la qualité de vie des collectivités, en accord avec les principes de la *Loi sur le développement durable*.

3. Effets cumulatifs

En raison de l'augmentation des pressions liées au développement dans le Territoire, le CCEBJ est préoccupé par les effets combinés et cumulatifs des activités humaines sur l'environnement. Tel qu'il a été mentionné, l'augmentation des activités d'exploration observée au Nord-du-Québec, incluant le territoire de la Baie James, devrait se poursuivre. On s'attend également à ce que les projets d'exploitation suivent cette tendance.

Les activités d'exploitation et d'exploration, notamment celles ayant atteint un stade « avancé », amènent généralement des développements connexes à proximité du site principal de la mine (c.-à-d. construction de routes ou de pistes d'atterrissage, campements, entreposage de combustible, etc.). Une combinaison d'activités prend alors forme et c'est l'ensemble de ces activités qui produit de tels effets cumulatifs. De plus, une augmentation du nombre total de mines et de projets d'exploration de stade « avancé » dans le Territoire entraînera également des effets cumulatifs à l'échelle de la région. Ces effets cumulatifs régionaux sont d'autant plus préoccupants si on tient compte des développements connexes liés au régime minier et aux autres activités de développement en cours dans la région.

Ni la *Loi sur les mines*, ni le projet de loi n° 14, ne prennent en considération les effets cumulatifs du régime ou du processus minier. À cette fin, il serait souhaitable que le gouvernement et les décideurs régionaux soient mieux informés des activités minières afin :

- de mieux encadrer ces activités ;
- de réaliser un suivi environnemental adéquat ;
- d'obtenir une vue d'ensemble des projets ayant lieu simultanément.

De plus, il sera très innovateur que le gouvernement ait un pouvoir discrétionnaire pour refuser certaines activités minières afin atténuer les effets cumulatifs dans les secteurs où de nombreux projets de développement sont déjà en cours ou dans les secteurs lourdement affectés par des activités humaines.

4. Restauration et réaménagement

Le CCEBJ prend acte des avancées particulières proposées dans le projet de loi n° 14 concernant la restauration et le réaménagement de sites. Le Comité apprécie ces améliorations compte tenu des préoccupations engendrées par les sites de mines orphelines et des problèmes de contamination rencontrés au fil des ans sur certains sites du Territoire. Cependant, nous mettons en doute le besoin d'un délai de grâce de trois ans entre la fermeture du site et le début obligatoire des travaux de restauration et de réaménagement. Nous sommes convaincus que la désaffectation et la fermeture de sites peuvent être planifiées de façon appropriée.

5. Accès à l'information et enregistrement des activités minières

Le droit d'accès du public à l'information est essentiel pour améliorer la sensibilisation du public à la mise en œuvre efficace du développement durable¹². Le CCEBJ se réjouit des divers amendements du projet de loi n° 14, lesquels apportent des précisions sur l'enregistrement des activités minières, la divulgation d'information, la notification des propriétaires ou la consultation publique.¹³

Par contre, le CCEBJ est préoccupé par rapport au registre prévu dans le projet de loi n° 14 et dans la *Loi sur les mines* (c.-à-d. GESTIM Plus). Selon le CCEBJ, ce registre n'est pas convivial pour les non-initiés et il est incomplet quant aux renseignements sur les projets d'exploration et d'exploitation, les sites déclassés ou les sites contaminés. En effet, l'accès du public à l'information par le registre GESTIM Plus se limite aux éléments suivants :

- Les titres et baux miniers (y compris la désignation sur cartes) ;
- Les concessions minières;
- La liste des certificats d'autorisation délivrés pour les projets d'exploration et d'exploitation, laquelle contient généralement le nom du projet, le nom du requérant, de même qu'une brève description du territoire. Il n'y a pas de descriptions significatives des activités d'exploration ou d'exploitation en cours ou proposées;
- Les rapports sur les activités minières du Québec, publiés chaque année par le MRNF (c.-à-d. après le début des travaux ou parfois après la fin des travaux);
- Les rapports techniques et les communiqués publiés par les sociétés d'exploration et d'exploitation.

En raison de ces lacunes, il est souhaitable d'établir une liste complète des éléments et des activités devant être inscrits au registre public afin d'inclure tous les aspects liés au cycle de vie d'un projet minier et de s'assurer que ce registre soit facilement accessible tout en offrant des documents et des renseignements vulgarisés.¹⁴

Le CCEBJ est d'avis que certains renseignements peuvent être tenus à l'écart du domaine public, notamment ceux traitant des aspects financiers des projets et des rapports énumérés dans l'article 228 de la *Loi sur les mines*. Par ailleurs, compte tenu du point de vue de l'exercice actuel, un maximum d'information, de plans et de rapports liés à l'environnement doivent être mis à la disposition du public.

¹² Se référer au principe « accès au savoir » à la page 7 de la *Loi sur le développement durable* du Québec (L.R.Q. ch. D-8.1.1).

¹³ Les articles 8, 9, 10, 32, 51 et 55 du projet de loi n° 14.

¹⁴ Nous avons souligné l'importance d'un registre plus détaillé et facilement accessible au public à plusieurs reprises. Nos efforts les plus récents incluent une lettre envoyée au Sous-ministre associé aux Mines - MRNF, le 14 avril 2011, de même qu'une autre adressée au Sous-ministre du MRNF, envoyée le 4 août 2010.

Les recommandations du CCEBJ

Le CCEBJ estime que les modifications à la *Loi sur les mines*, proposées par le projet de loi n° 14, sont un pas positif vers une harmonisation entre le régime minier actuel et les principes du développement durable. À la lumière des préoccupations décrites ci-dessus, nos recommandations pour le projet de loi n° 14 sont les suivantes :

1. L'article 2 du projet de loi doit être amendé de manière à faire référence à la *Loi sur le développement durable* et à son ensemble de 16 principes, afin de clarifier les connotations générales de ce qui constitue le développement durable dans le contexte du régime minier.
2. L'article 3 du projet de loi constitue une amélioration notable. Il doit toutefois être amendé de manière à tenir compte de façon claire et précise de la CBJNQ dans le projet de loi.¹⁵
3. L'article 4 du projet de loi n'est pas clair lorsqu'on le considère dans le contexte des terres de catégorie I. La CBJNQ confirme explicitement que le Québec conserve tous les droits miniers pour les terres de la catégorie I. Il faudrait statuer sur l'applicabilité de l'article 4 sur les terres de la catégorie I, étant donné que l'article 341 de la *Loi sur les mines* demeure inchangé.
4. En vertu des articles 51 et 55 du projet de loi, le titulaire d'un droit minier doit tenir une consultation publique, établir un comité de surveillance et assurer le suivi des engagements pris lors de la consultation publique. Ces consultations ne peuvent pas remplacer le processus d'évaluation et d'examen du chapitre 22 de la CBJNQ, notamment ses protocoles de consultation connexes. En matière de consultation, le CCEBJ recommande :
 - a) L'insertion d'un article ou d'une mention dans le projet de loi qui affirme que les consultations se déroulent dans un cadre établi et conformément aux principes directeurs du chapitre 22 de la CBJNQ ;
 - b) Que ces consultations soient menées en partenariat avec les autorités ou administrations locales et maximisent la participation des Cris.

Concernant les comités de suivis, le CCEBJ recommande l'amendement des articles 51 et 55 du projet de loi, afin de :

- c) Garantir que les titulaires d'un claim en opération sur le territoire de la Baie James tiennent compte du statut particulier des Cris lors de la mise en place des comités de suivi exigés, afin d'assurer une participation et une représentation appropriée des Cris.

¹⁵ Là encore, seul l'article 341 de la *Loi sur les mines*, dans le chapitre « Dispositions diverses et transitoires » à la fin de la *Loi sur les mines* fait référence à la législation qui s'applique au territoire de la Baie James. Étant donné que la CBJNQ va beaucoup plus loin que le projet de loi et que la *Loi sur les mines* à l'égard de la consultation publique et que la CBJNQ est protégée aux termes de l'article 35 de la *Loi constitutionnelle*, nous soutenons que l'article 3 du projet de loi doit être amendé afin de mettre à l'avant-plan la CBJNQ.

- d) Prévoir que ces comités de suivi bénéficient de mandats, d'objectifs et de responsabilités bien clairs pour qu'ils puissent jouer leur rôle adéquatement.
 - e) Avoir une supervision gouvernementale du travail accompli par ces comités de suivi, puisque ces comités seront formés de façon unilatérale par les titulaires d'un claim.
5. L'article 32 du projet de loi n° 14 doit être amendé pour assurer que certaines institutions crie soient avisées systématiquement de toutes les activités minières qui touchent les terrains de trappe d'une communauté donnée, et ce, dès que le statut d'un claim est clair et qu'un titulaire procède à un premier programme de forage.¹⁶
 6. Les articles 90 et 91 du projet de loi doivent être amendés ou qu'un autre article soit ajouter afin que les droits et garanties d'exploitation des Cris en vertu du chapitre 24 de la CBJNQ soient encadrés par le pouvoir discrétionnaire du ministre. Ceci permettrait d'empêcher des activités minières dans certains secteurs utilisés intensivement par les Cris pour l'exercice de leurs activités traditionnelles. Par ailleurs, le Comité recommande fortement une participation réelle des Cris dans la planification et l'utilisation des terres et des ressources, ce qui éviterait l'utilisation du pouvoir discrétionnaire du ministre en cas de conflit d'usage.
 7. Le projet de loi n° 14 doit être amendé de manière à inclure un article dans le chapitre « Dispositions diverses et transitoires » de la *Loi sur les mines* qui reconnaît et tiendra compte des nouveaux développements en ce qui a trait à la gouvernance crie et à la planification de l'utilisation des terres et des ressources sur le territoire de la Baie James.
 8. Le CCEBJ est d'avis qu'une plus grande précision concernant l'expropriation et l'exploration est nécessaire. En matière d'expropriation, le CCEBJ recommande :
 - a) Que le projet de loi soit modifié pour offrir une plus grande précision quant aux droits minimaux des propriétaires ou locataires de terres publiques concédées, aliénées ou louées par l'État à des fins autres que minières lorsqu'ils font face à l'expropriation.
 - b) Que l'on devrait considérer l'inclusion des sites funéraires traditionnels des Premières nations dans les zones exemptées des expropriations comme c'est actuellement le cas pour les cimetières catholiques romains et pour les cimetières non catholiques, approuvé par le ministre de la Santé et des Services sociaux en vertu de la *Loi sur les cimetières non catholiques* (L.R.Q., ch. 17).

En matière d'exploration, le CCEBJ recommande :

- c) Que l'article 33 du projet de loi soit amendé de manière à établir des définitions précises, des seuils et des mesures pour favoriser un encadrement et un examen détaillé

¹⁶ Le CCEBJ est d'avis que les maîtres de trappe et les utilisateurs du territoire devraient être au fait des activités minières qui prennent place sur le Territoire. Nous croyons que ces avis doivent être également communiqués à certaines institutions crie mieux placées pour assister les maîtres de trappe dans une démarche administrative pour laquelle ils ne sont pas forcément outillés (par ex. Administrations locales, Administration régionale crie, Association des trappeurs cris, Conseil cri sur l'exploration minière).

des activités d'exploration minière pouvant avoir des impacts significatifs sur l'environnement et l'utilisation du territoire, y compris une évaluation et un examen des impacts environnementaux si nécessaire.

- d) Que le projet de loi précise l'obligation d'obtenir une autorisation pour les activités d'exploration qui ont des impacts significatifs, ainsi que des obligations ministérielles pour inscrire ces autorisations au registre public.
9. Il est nécessaire que le gouvernement prenne en considération les effets cumulatifs du régime ou du processus minier. À cette fin le CCEBJ recommande :
- a) Que le gouvernement et les décideurs régionaux soient mieux informés des activités minières afin de mieux encadrer ces activités, de réaliser un suivi adéquat, et d'obtenir une vue d'ensemble des projets ayant lieu simultanément.
 - b) Que le gouvernement ait un pouvoir discrétionnaire pour refuser certaines activités minières afin d'atténuer les effets cumulatifs dans les secteurs où de nombreux projets de développement sont déjà en cours ou dans les secteurs lourdement affectés par des activités humaines. Les articles 90 et 91 du projet de loi devraient être amendés en ce sens.
10. L'article 76 du projet de loi doit être amendé de manière à contraindre les titulaires d'un claim à débiter les travaux de restauration et de réaménagement aussitôt le site fermé et, dans le cas d'une fermeture imprévue, de justifier le délai requis pour entamer ces travaux. De telles dérogations doivent ensuite être examinées par les comités de suivi appropriés et une autorisation subséquente devra être accordée par le Ministère.
11. Le projet de loi doit établir une liste complète des éléments et d'activités supplémentaires devant être inscrits au registre. Le projet de loi doit être amendé de manière à veiller à ce que chaque entrée dans le registre inclue également un résumé vulgarisé, non technique et bilingue. Les emplacements et une description détaillée des éléments suivants doivent être inscrits automatiquement au registre :
- a) Toutes les activités d'exploration;
 - b) Toutes les activités minières, en cours et proposées;
 - c) Les plans de réaménagement et de restauration;
 - d) Les rapports du comité de suivi;
 - e) Les rapports d'inspection;
 - f) Les sites déclassés, abandonnés ou contaminés.
12. L'article 228 de la *Loi sur les mines* doit être révisé à la lumière de la recommandation précédente concernant le registre.

Conclusion

Le Comité consultatif de l'environnement de la Baie James comprend que le projet de loi n° 14 est conforme à la *Stratégie minérale du Québec*¹⁷ en ce qui a trait aux dimensions économique, environnementale et sociale – les trois éléments indissociables du développement durable¹⁸.

Nous comprenons également que l'intégration du développement durable au régime minier du Québec vise essentiellement à ce que la politique minière du Québec ne soit plus une politique de « libre accès¹⁹ » (dit « *free mining* »), mais de « *développement minier durable* », qui prend en compte les aspects économique, environnemental et social du régime minier.

Nous reconnaissons que cet exercice représente un travail colossal, requérant l'intégration et l'harmonisation de plusieurs lois, règlements et politiques. Par compte, nous estimons qu'il existe de nombreux points dans la *Loi sur le développement durable* du Québec, dans les principes directeurs du chapitre 22 de la CBJNQ et dans le « *Cree Nation Mining Policy*, » qui peuvent enrichir cet exercice important.

Dans le contexte actuel où la protection des écosystèmes est devenue primordiale et dans le contexte particulier de la Baie James où les activités traditionnelles et la santé des utilisateurs du territoire dépendent directement de la qualité de l'environnement, encadrer de façon rigoureuse les activités qui sont susceptibles d'endommager ce territoire est essentiel. À cet égard, les recommandations dans ce mémoire visent à bonifier le projet de loi n° 14 de façon à mieux encadrer les activités minières et d'assurer leur compatibilité avec le régime de protection de l'environnement et du milieu social de la CBJNQ, et ce, dans l'esprit du développement durable.

¹⁷ Ministère des Ressources naturelles et de la Faune (MRNF), http://www.mrn.gouv.qc.ca/publications/mines/strategie/strategie_minerale.pdf. Dernière consultation : 20 septembre 2011.

¹⁸ D'après les notes explicatives de la *Loi sur le développement durable* (L.R.Q., ch. D-8.1.1).

¹⁹ Selon la page 11 du *Rapport sur les activités minières au Québec – 2009*, publié par le MRNF, le « libre accès » ou « *free mining* » s'appuie sur les éléments suivants :

- « Le libre accès à la ressource minérale, sans égard aux moyens du demandeur [titulaire d'un claim];
- Le premier arrivé est le premier servi et il [titulaire d'un claim] obtient le droit exclusif de rechercher toutes les substances minérales du domaine de l'État;
- En cas de découverte, il a l'assurance raisonnable d'obtenir un droit ».

Essentiellement, le libre accès incarne la prééminence actuelle de la *Loi sur les mines* sur les autres lois, règlements, plans et droits existants relatifs aux terres et aux ressources.

Annexe I – Carte du Territoire

Territoire d'application du régime de protection de l'environnement et du milieu social



- Limites**
- Territoire d'application du régime ¹
 - Terres de catégorie I crs
 - Terres de catégorie II crs
 - Limite sud du territoire de la CEJNG
 - Frontière
- Infrastructures**
- Projet minier
 - Centrale hydroélectrique
 - Centrale hydroélectrique en construction

- Territoires de conservation**
- Écosystème forestier exceptionnel
 - Aire protégée
- ¹ La limite sud du territoire d'application de régime IMI que défile sur la carte n'est pas tracée par les Crs
- ² Les terres de catégorie I et II d'Ouji-Bougourou font partie de pourpartes
- ³ Aire est le siège provisoire de l'association des Bayas de Wabigoon

Sources

Divisions territoriales, sites miniers, MRNF-Québec, 2011
 Écosystèmes forestiers exceptionnels, MRNF-Québec, 2011
 Aires protégées, MDDP, 2011
 Infrastructures hydroélectriques, CEHQ, 2011

0 45 90 km

Échelle : 1 : 4 500 000
 Projection : Conique de Lambert, NAD83
 Réalisation : Le Groupe Nippon, juin 2011



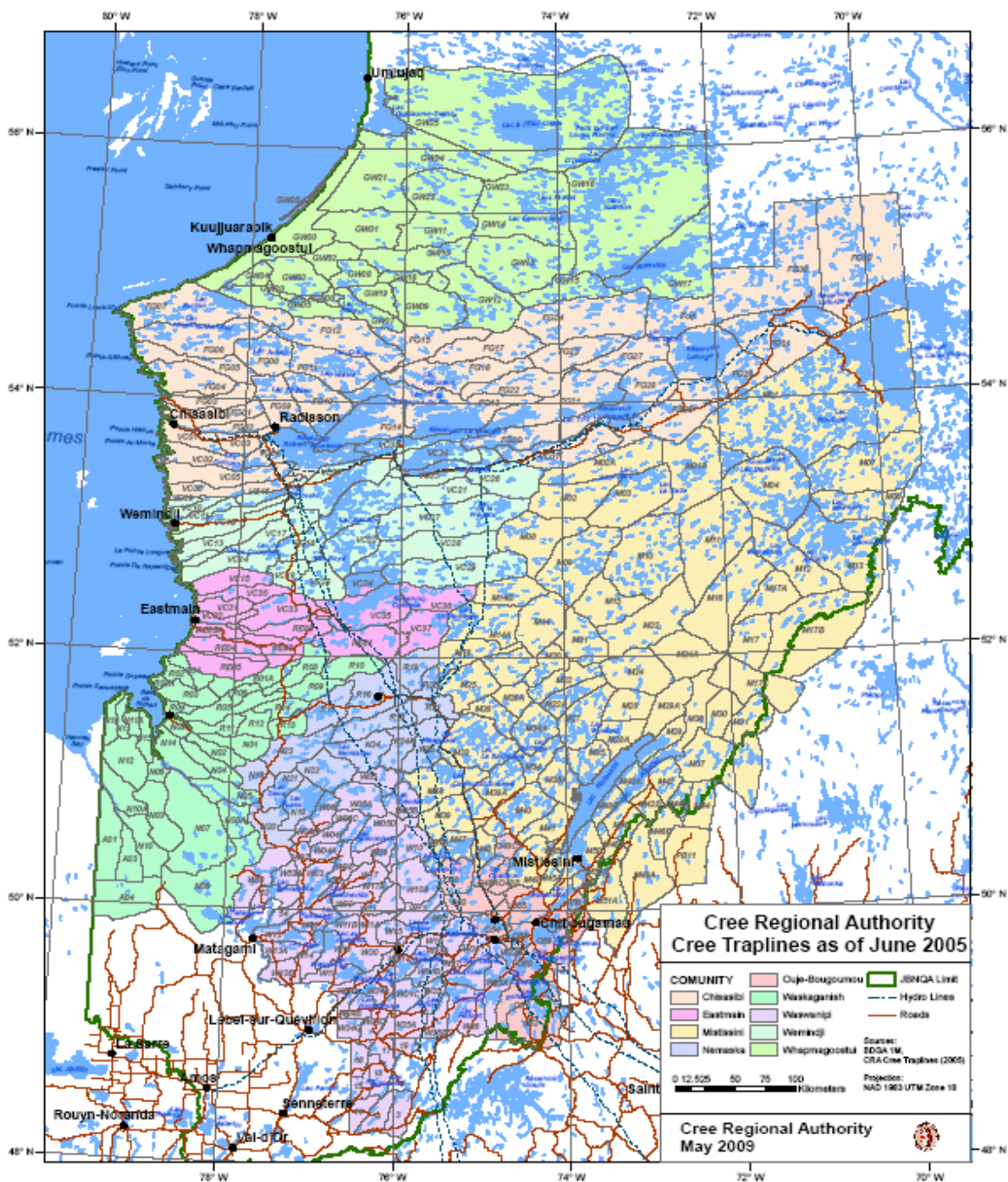
Annexe II – Les principes directeurs du régime de protection de l’environnement et du milieu social du chapitre 22 de la CBJNO

Formulé au chapitre 22 de la Convention, le régime de protection de l’environnement et du milieu social constitue un mécanisme efficace de protection non seulement du mode de vie autochtone face aux projets de développement, mais aussi des droits et garanties accordés aux Cris. Voici les neuf principes directeurs tirés directement du chapitre 22 (al. 22.2.4):

« Les gouvernements responsables et les organismes créés en vertu du présent chapitre, dans le cadre de leur compétence ou de leurs fonctions respectives selon le cas, accordent une attention particulière aux principes suivants :

- a) « la protection des droits de chasse, de pêche et de piégeage des Autochtones dans le Territoire et de leurs autres droits dans les terres de la catégorie I relativement aux activités de développements ayant des répercussions sur le Territoire,
- b) le régime de protection de l’environnement et du milieu social pour ce qui est de réduire le plus possible les répercussions sur les Autochtones des activités de développement touchant le Territoire,
- c) la protection des Autochtones, de leurs sociétés et collectivités et de leur économie, relativement aux activités de développement touchant le Territoire,
- d) la protection des ressources fauniques, du milieu physique et biologique et des écosystèmes du Territoire relativement aux activités de développement touchant le Territoire,
- e) les droits et garanties des Autochtones dans les terres de la catégorie II établis en vertu du chapitre 24 et conformément à ses dispositions jusqu’au développement de ces terres,
- f) la participation des Cris à l’application de ce régime,
- g) les droits et les intérêts, quels qu’ils soient, des non-Autochtones,
- h) le droit de procéder au développement qu’ont les personnes agissant légitimement dans le Territoire,
- i) la réduction par des moyens raisonnables et plus particulièrement par les mesures proposées ou recommandées à la suite du processus d’évaluation et d’examen, des répercussions indésirables découlant du développement relativement à l’environnement et au milieu social sur les Autochtones et les collectivités autochtones. »

Annexe III – Carte des terrains de trappage Cris et les droits et garanties d'exploitation de la faune accordés aux Cris²⁰ établit au chapitre 24 de la CBJNQ²¹



²⁰ Aux fins du présent mémoire, le CCEBJ utilise les termes « droits et garanties des Cris » tout en reconnaissant que le chapitre 24 s'applique à toutes les personnes admissibles autochtones, partie à l'accord, et définis comme tels par les dispositions de l'annexe IV du chapitre 24 de la CBJNQ (modifiée conformément à la Convention complémentaire N° 1).

²¹ Ces droits et garanties sont directement reliés au régime de protection de l'environnement et du milieu social du chapitre 22 (voir al. 24.11.1).

Droits et garanties des Cris	Alinéas du chapitre 24
L'exercice exclusif du droit d'exploitation (chasse, pêche, piégeage de toute espèce de la faune sauvage).	24.3.1, 24.3.3 & 24.3.19
Le droit d'exploitation partout dans le Territoire à toutes les époques de l'année, sans autres formes d'autorisation et soumis à un minimum de contrôle et de réglementation.	24.3, 24.3.10, 24.3.18 & 24.4.30
Le droit d'exploitation est assujéti au principe de la conservation (ne peuvent être exploitées les espèces menacées ou vulnérables qui font l'objet d'une protection intégrale).	24.2.1; 24.3.2
Le droit d'exploitation est assujéti à certaines restrictions destinées à assurer la sécurité publique (restriction des droits d'exploitation dans les limites des établissements non-autochtones et restrictions possibles des méthodes ou du matériel d'exploitation).	24.3.5, 24.3.7, 24.3.9, 24.3.12, 24.3.14
Le droit d'exploitation à des fins personnelles et communautaires, au don, à l'échange et la vente des produits de l'exploitation entre communautés autochtones, entre membres d'une ou plusieurs communautés autochtones, ou les deux.	24.3.11a & 24.3.11c
Le droit de posséder et de transporter les produits de l'exploitation.	24.3.15
Le droit au commerce et à l'échange de tous les sous-produits de leurs activités d'exploitation.	24.3.16
Le droit exclusif de trapper dans le Territoire y compris à des fins commerciales.	24.3.19
Dans les terres de catégories I et II, le droit exclusif de créer et d'exploiter des pêcheries commerciales relativement aux espèces réservées à l'usage des Cris.	24.3.26
Le droit de chasse exclusif des espèces citées au chapitre 7 de la Convention complémentaire N° 12 à des fins commerciales dans les zones désignées.	24.3A
Le droit exclusif de capture et d'élevage des espèces citées au chapitre 8 de la Convention complémentaire N° 12.	24.3A
Advenant une raréfaction d'une espèce exploitée, priorité d'exploitation par les Cris par rapport aux non-autochtones (si, par exemple, ces derniers possèdent une autorisation de chasse ou de pêche récréatives).	24.6.2 et 24.6.3
Certaines espèces de mammifères, de poissons et d'oiseaux sont réservées à l'usage exclusif des Cris.	24.7.1 et Annexe 2 du chapitre 24
Le droit exclusif de chasse et de pêche dans les zones de droit d'usage prioritaire des terres de catégorie I et II. En respectant le principe de la conservation ainsi que les droits et garanties d'exploitation reconnus aux Cris, contrôle du nombre de non-autochtones autorisés à chasser et à pêcher dans les terres de catégorie III, ainsi qu'aux endroits dans cette catégorie et aux époques où ils y sont autorisés.	24.8.2 24.8.6
Dans les terres de catégorie III et pour une période de 30 ans, droit de premier refus d'exploitation de pourvoiries en considérant que ces dernières constituent le principal moyen de contrôler les activités de chasse et de pêche des non-autochtones dans la partie du Territoire au nord du 50° parallèle.	24.8.7 et 24.9.3