



## **PROJET DE LOI C-69**

### **Loi sur l'évaluation d'impact**

Mémoire présenté au Comité permanent  
de l'environnement et du développement durable

Avril 2018

À l'attention de :

Monsieur Thomas Bigelow

Greffier du Comité permanent de l'environnement et du développement durable

Courriel : [ENVI@parl.gc.ca](mailto:ENVI@parl.gc.ca)

## **COMMENTAIRES DE L'ASSOCIATION MINIÈRE DU QUÉBEC SUR LA LOI SUR L'ÉVALUATION D'IMPACT**

### **Introduction**

L'Association minière du Québec (AMQ) a procédé à une analyse détaillée du contenu du projet de loi C-69, Loi édictant la Loi sur l'évaluation d'impact et la Loi sur la Régie canadienne de l'énergie, modifiant la Loi sur la protection de la navigation et apportant des modifications corrélatives à d'autres lois et désire, par la présente, vous faire part de ses commentaires sur la Partie 1 portant sur la Loi sur l'évaluation d'impact. À la lecture de la Loi sur l'évaluation d'impact, l'AMQ constate que plusieurs commentaires transmis en mai et août 2017 n'ont pas été retenus, nuisant ainsi à l'atteinte des objectifs poursuivis par le secteur minier, soit l'adoption d'un processus qui soit :

- simple;
- efficace;
- prévisible et
- coopératif.

Dans sa forme actuelle, le projet de loi aura pour effet d'alourdir les processus d'évaluation et de rebuter les investisseurs à choisir le Québec et le Canada pour développer des projets miniers en raison de l'incertitude qui sera créée. Il est vrai que certaines recommandations soumises par l'AMQ dans le cadre des consultations, d'abord en mai 2017, sur le Rapport final du comité d'experts pour l'examen des processus d'évaluation environnementale et, ensuite en août 2017, sur le Document de travail portant sur l'examen des processus d'évaluation environnementale et réglementaire ont été retenues, mais le projet de loi comporte encore plusieurs sources d'incertitudes.

En effet, les sociétés minières actives au Québec, comme dans le reste du Canada d'ailleurs, ont besoin de prévisibilité pour assurer leur développement et pour attirer les investisseurs. Il ne fait aucun doute que pour que se maintienne et se développe une industrie minière forte, le gouvernement doit proposer des mesures permettant de maintenir, voire augmenter, son attractivité face à ceux-ci; ce qui n'est pas le cas avec le projet de loi dans sa forme actuelle.

Bien que l'AMQ soit en accord avec la démarche de révision du processus d'évaluation d'impact entamée par le gouvernement du Canada, elle est tout de même très préoccupée, entre autres, par les éléments suivants :

- l'ampleur des études requises pour l'examen des impacts;
- le manque de collaboration et de coordination entre certaines instances;
- les trop longs délais;
- les mesures transitoires proposées.

## **1. Éléments de l'évaluation d'impact**

### **1.1 Effets sur la population et interactions du sexe et du genre**

Le projet de loi sur l'évaluation d'impact introduit à l'article 22 (1) s) la prise en compte de l'interaction du sexe et du genre avec d'autres facteurs identitaires. Selon Condition féminine Canada :

« L'analyse comparative entre les sexes plus (ACS+) sert à évaluer les répercussions potentielles des politiques, des programmes ou des initiatives sur divers ensembles de personnes (femmes, hommes ou autres). L'identité individuelle est déterminée par une multitude de facteurs en plus du sexe, par exemple la race, l'origine ethnique, la religion, l'âge ou le fait de vivre avec un handicap de nature physique ou intellectuelle. D'où l'ajout du mot « plus », signifiant que l'analyse ne se limite pas au sexe (différences biologiques) ou au genre (la construction sociale du sexe), mais considère aussi les autres facteurs qui les recourent.<sup>1</sup> »

L'évaluation des impacts demandée aux initiateurs de projets miniers étant déjà très complexe, l'Association minière du Québec (AMQ) juge démesurée cette nouvelle exigence proposée quant à l'analyse ACS+ puisqu'elle alourdira le processus sans réel gain. En effet, les sociétés minières mettent déjà en place des mesures visant à réduire les impacts à la source pour l'ensemble de la population touchée et non pas en fonction d'un groupe visé par une ACS+. De plus, l'AMQ se questionne sur la plus-value de tenir compte du sexe et du genre dans l'analyse d'un projet d'exploitation de ressources naturelles.

#### **Recommandation**

L'AMQ recommande de retirer du projet de loi l'alinéa s) du premier paragraphe de l'article 22.

### **1.2 Connaissances traditionnelles des peuples autochtones et des collectivités**

Le projet de loi introduit à 22 (1) g) et m) la prise en compte des connaissances traditionnelles des peuples autochtones, de même que les connaissances des collectivités.

L'AMQ et ses membres vouent un grand respect aux communautés d'accueil des projets miniers, qu'elles soient autochtones ou non autochtones. Les sociétés minières reconnaissent aussi l'importance de bien les informer de leurs projets et de leurs actions. Par ces échanges, il leur est possible de bien identifier les préoccupations et de les intégrer à leurs évaluations. Cette prise en compte des préoccupations autochtones et

---

<sup>1</sup> <http://www.swc-cfc.gc.ca/gba-ac/s/index-fr.html>

des collectivités est solidement ancrée dans les façons de faire des sociétés minières, et ce, depuis des décennies. Des exemples probants peuvent appuyer cette affirmation :

- l'Entente Raglan, signée en 1995, par Mine Raglan et cinq partenaires inuits<sup>2</sup>;
- la Convention Mecheshoo, signée en 2012 par Stornoway Diamonds et la Nation Crie de Mistissini, le Grand Conseil des Cris (Eeyou Istchee) et l'Administration Régionale Crie<sup>3</sup>;
- la Déclaration des partenaires signée en 2012 par Stornoway Diamonds, les communautés d'accueil de Chapais et de Chibougamau<sup>4</sup>;
- etc.

Bien que l'industrie minière souhaite le maintien de relations constructives avec les nations autochtones et les communautés d'accueil, l'AMQ est d'avis que cette nouvelle exigence peut s'avérer difficile à rencontrer, notamment lorsque le savoir autochtone ou des collectivités entrera en contradiction avec les connaissances scientifiques.

Par ailleurs, il importe de noter que l'expérience du secteur minier démontre qu'il peut parfois être difficile de recueillir l'information auprès des communautés autochtones et des collectivités. Si cette information n'est pas transmise aux initiateurs de projets, comment pourront-ils alors l'intégrer au développement de leur projet?

L'AMQ considère que le gouvernement devrait plutôt s'assurer que les connaissances traditionnelles des peuples autochtones et les connaissances des collectivités soient mieux partagées. Ces connaissances doivent être partagées et discutées avec l'initiateur de projet très tôt dans le développement d'un projet et avant même d'amorcer le processus d'évaluation des impacts.

### **1.3 Effets cumulatifs existants et futurs**

Toujours à 22 (1), le projet de loi prévoit à l'alinéa a) (ii) la prise en compte des effets cumulatifs de la réalisation du projet combinée à l'exercice des autres activités passées ou futures. Il importe de comprendre que les projets miniers s'établissent là où le gisement et les droits miniers se situent et qu'il n'est pas possible de déplacer le projet à des endroits autres. À certains endroits, d'autres utilisateurs et activités industrielles partagent le territoire et le même bassin versant. Pris de façon individuelle, chaque activité connaît ses impacts sur le milieu, mais les impacts des autres projets ou industries déjà en place dans la même région ou le même bassin versant ne sont pas connus entre elles. Dans ce contexte, il peut s'avérer difficile, voire impossible, de tenir compte des effets cumulatifs si cette information n'est pas disponible. De plus, il serait dérisoire de demander à un initiateur de projet de tenir compte des effets de son projet sur les activités futures puisque celui-ci n'a aucun contrôle sur l'établissement d'activités futures.

---

<sup>2</sup> <http://www.mineraglan.ca/fr/entente-raglan/Pages/home.aspx>

<sup>3</sup> <http://www.stornowaydiamonds.com/French/responsabilite/relations-communautaires/default.aspx>

<sup>4</sup> idem

De plus, l'AMQ est d'avis que cette analyse des effets cumulatifs ne peut être faite que par des spécialistes qui possèdent toute l'information nécessaire, soit ceux du gouvernement. Demander aux initiateurs de projets d'évaluer les effets cumulatifs existants ou futurs ne fait aucun sens dans l'optique où ces derniers ne disposent pas des informations des autres activités industrielles présentes sur le territoire ou le bassin versant. Cette nouvelle exigence leur confère une responsabilité que seul le gouvernement est en mesure d'assumer.

De plus, l'AMQ tient à rappeler au gouvernement fédéral que les effets cumulatifs varient en fonction du lieu d'établissement et de la nature des activités présentes. Par exemple, une entreprise qui désire s'établir en amont d'une autre activité industrielle sur un même bassin versant sera avantagée par rapport à une entreprise qui s'installe en aval du même bassin versant. Même chose pour les vents dominants. Or, tenir compte des effets cumulatifs n'est pas le meilleur moyen pour évaluer la capacité du milieu de supporter une nouvelle activité minière dans le contexte où celle-ci n'est pas déplaçable. Pour l'AMQ, la prise en compte des effets cumulatifs ne doit pas être faite dans un objectif d'autoriser ou non un projet, mais plutôt dans l'objectif d'identifier des mesures d'atténuation supplémentaires afin que les effets du projet soient réduits à leur plus bas niveau.

### **Recommandation**

Dans le contexte où l'information n'est pas accessible à l'initiateur de projet et que la prise en compte des effets cumulatifs ne doit pas être l'élément déterminant pour l'acceptation ou le refus du projet, l'AMQ recommande que les effets cumulatifs soient retirés de la liste des composantes à être examinés par l'initiateur de projet.

## **1.4 Collaboration et coordination avec certaines instances**

### **1.4.1 Collaboration des parties prenantes**

Pour qu'un projet réponde aux besoins et préoccupations des parties prenantes, il est important que les communautés locales et autochtones participent et collaborent au projet. Le secteur minier a rapidement compris l'importance d'inclure les parties prenantes dans son processus de développement en effectuant des consultations publiques très tôt dans le processus et en mettant en place des comités de citoyens et de suivi. Dans le processus d'évaluation d'impact proposé, le gouvernement accorde beaucoup plus de latitude aux parties prenantes et aux corps dirigeants autochtones en leur permettant de participer à l'évaluation du projet plutôt que seulement à la consultation sur le projet (articles 11, 27, 29, 31 (2), 33 (1) e) et 99). Or, le projet de loi ne prévoit aucune disposition concernant la non-participation d'une partie prenante ou d'un corps dirigeant autochtone lorsque ces derniers ne sont pas intéressés ou ne veulent pas participer.

De plus, le projet de loi ne détaille pas les rôles et responsabilités ainsi que les pouvoirs qui seront accordés aux parties prenantes et aux corps dirigeants autochtones. Ceux-ci ne doivent pas se substituer aux rôles et responsabilités des représentants du gouvernement fédéral ou du gouvernement provincial disposant de

moyens législatifs et réglementaires pour protéger les intérêts environnementaux, sociaux et économiques.

## **Recommandations**

Il y aurait lieu d'encadrer cet aspect afin que la non-participation d'une partie prenante ou d'un corps dirigeant autochtone ne nuise pas à la poursuite de l'évaluation d'un projet.

Il y aurait lieu de définir les rôles, responsabilités et pouvoirs qui seront accordés aux parties prenantes et aux corps dirigeants autochtones siégeant à titre de participant à l'évaluation des impacts d'un projet.

### **1.4.2 Substitution**

L'AMQ salue l'initiative du gouvernement fédéral d'avoir maintenu la possibilité de substitution des processus d'évaluation (article 31 (1)). Selon les informations qu'elle détient, l'AMQ tient à rappeler au gouvernement fédéral qu'aucun projet minier au Québec n'a fait l'objet d'une telle substitution, alors que cette possibilité existe déjà dans la loi actuelle. Cette mesure se doit d'être davantage mise de l'avant afin de raccourcir les délais déjà trop longs pour développer un projet minier et pour éviter la confusion dans les exigences parfois différentes du gouvernement du Canada et du Québec. L'AMQ souhaite maintenant que le gouvernement fédéral autorise la substitution pour tous les nouveaux projets miniers du Québec afin qu'il puisse y avoir qu'une seule évaluation par projet.

À la lecture du paragraphe 31 (2) du projet de loi, l'AMQ est surprise que l'Agence doive afficher la demande de substitution et la soumettre à une consultation publique de 30 jours. L'AMQ est d'avis que cette étape n'est pas requise et que le ministre a tous les pouvoirs et toutes les informations nécessaires pour prendre une décision pour autoriser la substitution. Cette consultation sur la substitution créera à nouveau des délais indus non nécessaires. Cette mesure va à l'encontre du principe de prévisibilité. Le promoteur doit pouvoir savoir, lorsqu'il évalue la réalisation de son projet, quel processus d'autorisation s'applique. Aller à la pièce et consulter à chaque projet ne fera que compliquer les choses et repoussera les investisseurs vers d'autres juridictions où les processus sont clairs et prévisibles.

De plus, l'AMQ est d'avis que même si un projet est renvoyé pour examen par une commission, le ministre pourrait autoriser la substitution puisqu'il existe au Québec un processus clair et comparable, soit celui du Bureau d'audiences publiques sur l'environnement (BAPE), pour les projets susceptibles d'avoir des conséquences sur la qualité de vie du milieu. L'examen demandé par le ministre fédéral pourrait donc être fait par le BAPE.

## **Recommandations**

Le ministre ayant le pouvoir nécessaire, l'AMQ recommande de retirer du projet de loi les paragraphes (1) et (2) de l'article 31 et qu'aucune consultation ne soit tenue.

L'AMQ recommande de retirer l'exception permettant de refuser la substitution lorsque l'évaluation d'impact du projet a été renvoyée pour examen par une commission (art. 32 a)).

L'AMQ recommande que tous les projets miniers au Québec assujettis au processus d'autorisation environnemental fédéral soient assujettis à un seul processus et que le gouvernement fédéral modifie l'article 31 afin de systématiser la substitution avec le Québec afin que le processus d'évaluation soit mené par la province.

## 1.5 Délais

L'AMQ constate que les délais du processus d'évaluation sont beaucoup trop longs. Dans un premier temps, à l'article 18 (1), le gouvernement dispose de 180 jours pour transmettre l'avis du début de l'évaluation d'impact. De plus, l'article 18 (3) du projet de loi prévoit que le ministre peut prolonger ce délai de 90 jours et qu'en vertu de l'article 18 (4), le gouverneur en conseil peut accorder une ou plusieurs prolongations. Comment un promoteur pourra-t-il faire son analyse économique et financière de son projet s'il ne peut pas prévoir quand et dans quelles circonstances il sera en mesure de le réaliser.

Ensuite, si le projet n'est pas examiné par une commission, l'Agence dispose de 300 jours suivant l'affichage de l'avis pour finaliser le rapport d'évaluation d'impact et le présenter au ministre (article 28 (2)). De plus, en vertu de l'article 28 (5) et (6), un délai plus long que celui prévu peut être accordé à l'Agence et le gouverneur en conseil peut accorder une ou plusieurs prolongations en vertu de l'article 28 (7).

Lorsque le projet est examiné par une commission, celle-ci dispose de 600 jours pour présenter au ministre le rapport d'évaluation d'impact (article 37 (1)). Et, en plus, De plus, en vertu de l'article 37 (2) et (3), un délai plus long que celui prévu peut être accordé à la commission et le gouverneur en conseil peut accorder une ou plusieurs prolongations en vertu de l'article 37 (4).

Finalement, si le projet ne fait pas l'objet d'un examen par une commission, un délai de 30 jours est accordé pour la prise de décision ministérielle en vertu de l'article 65 (3) et si le projet fait l'objet d'un examen par une commission, un délai de 90 jours est accordé pour la prise de décision par le gouverneur en conseil en vertu de l'article 65 (4). Et, une fois de plus, des délais et prolongations peuvent être accordés en vertu de l'article 65 (5) et (6).

Ainsi, sans compter le temps requis par l'initiateur du projet pour préparer les études et informations requises par l'Agence ou la commission d'examen (délai maximum de trois ans), le temps minimal requis par l'Agence pour un projet qui n'est pas examiné par une commission serait de 510 jours et le temps requis par une commission pour un projet examiné sera de 915 jours.

Pour le secteur minier, il importe que les évaluations d'impact soient menées à terme en temps opportun. Les fenêtres d'opportunités sont minces et il est primordial de pouvoir

démarrer un projet lorsque le marché est favorable. Des délais importants et non prévus peuvent faire en sorte que le projet ne voit jamais le jour. Ces délais introduits par le projet de loi auront de quoi décourager les sociétés minières et affaibliront le Québec et le Canada par rapport à d'autres juridictions plus attrayantes.

### **Recommandation**

Pour un processus d'évaluation plus efficace et prévisible, l'AMQ recommande au gouvernement fédéral d'une part de revoir l'ensemble des délais octroyés afin de raccourcir le processus d'évaluation d'impact et, d'autre part, d'abolir la ou les prolongations qui peuvent être accordées à l'Agence ou à la commission.

Pour éviter d'étirer les délais indûment, l'AMQ souhaite que la notion de jours « soit précisée » afin de s'assurer qu'il soit question de jours calendrier et non de jours ouvrables.

### **1.6 Dispositions transitoires**

Le projet de loi sur l'évaluation d'impact comprend une série de dispositions transitoires pour les projets dont l'examen préalable (articles 178 et 180), l'étude approfondie (article 17) ou l'évaluation environnementale (articles 181 à 183) a été commencé avant l'entrée en vigueur de la loi. Pour l'AMQ, il est essentiel que les projets qui sont actuellement en cours d'évaluation, ainsi que les projets qui débiteront leur processus d'évaluation d'ici l'adoption de la nouvelle loi, puissent poursuivre leur processus sans avoir à rencontrer les nouvelles dispositions de la loi, et ce, peu importe si le projet est au début de son processus ou à l'étape finale. Le processus proposé dans le projet de loi étant très différent du processus actuel, il importe que les projets qui n'auront pas terminé leur processus d'évaluation puissent poursuivre leur analyse sans avoir à refaire certaines étapes qui n'étaient pas prévues par la loi lors du dépôt de leur avis de projet à l'Agence d'évaluation environnementale.

L'industrie minière a besoin pour se développer de processus d'autorisation clairs, stables et prévisibles. Or, de changer les règles du jeu en cours de projet envoie un mauvais message aux investisseurs qui ont choisi le Canada pour leurs investissements. Il est primordial que les processus ou les règles du jeu ne changent pas en cours de projet, alors que les investisseurs ont pris leur décision d'investir selon les paramètres connus au début du projet.

### **Recommandation**

L'AMQ recommande que les nouvelles dispositions de la Loi sur l'évaluation d'impact soient applicables pour les projets qui seront déposés à partir du moment de l'adoption de celles-ci.



## **Conclusion**

En somme, le processus proposé risque de mettre un frein au développement minier au Québec, comme dans le reste du Canada. L'AMQ souhaite donc que le gouvernement du Canada porte attention aux commentaires détaillés qui se trouvent dans les pages précédentes afin d'apporter des modifications au projet de loi.